

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 152° - Numero 17

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

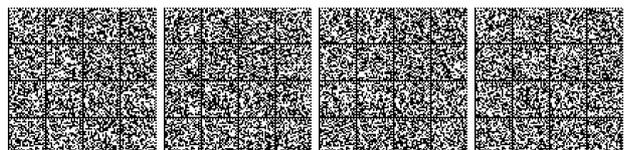
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 aprile 2011

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 127. Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Previsione che i dipendenti dell'Agenzia per il diritto allo studio universitario (ADISU) in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato transitino nei ruoli dell'Agenzia con contratto di lavoro a tempo indeterminato - Proroga dei contratti in essere nelle more della stabilizzazione - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso all'impiego pubblico - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5, art. 23.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3, 51 e 117, terzo comma).....

Pag. 1

N. 128. Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Nullità degli atti compiuti oltre il termine di soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica nonché dell'autonomia finanziaria della Regione e degli enti locali - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Nullità degli atti compiuti oltre il termine di soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale residuale in tema di servizio idrico e di forme di cooperazione con gli enti locali nonché del potere regionale di allocare le funzioni amministrative nelle materie regionali - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42.
- Costituzione, art. 117, quarto comma, e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione - Evocazione di parametro non attinente al riparto di competenze legislative - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42, art. 1, comma 1-*quinquies*.
- Costituzione, art. 97.....

Pag. 4



N. 129. Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Trento - Procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale - Pareri della struttura provinciale competente in materia di urbanistica, dei Comuni territorialmente interessati e degli Enti gestori dei parchi naturali provinciali - Previsione che siano resi nel termine di quarantacinque giorni dalla ricezione della proposta di piano, decorsi i quali se ne prescinda - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Assoluta genericità della prospettazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12, art. 8, lett. b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s)..... Pag. 9

N. 130. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Notificazione in mani proprie - Diversità di disciplina rispetto alla notificazione a mezzo posta - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Non applicabilità della disposizione impugnata al caso di specie - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 138.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Procedimento civile - Notificazione nella residenza, nella dimora o nel domicilio - Mancata previsione di presidi analoghi a quelli contemplati per la notificazione a mezzo posta - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 139, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 13

N. 131. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza, di personalità della responsabilità penale, di buon andamento della pubblica amministrazione, di offensività e di materialità del reato - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

N. 132. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Circolazione stradale - Decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009 - Istituzione, presso la Regione Siciliana, di un tavolo tecnico regionale per la predisposizione di uno schema di decreto che stabilisca i requisiti minimi attinenti i corsi di formazione e le procedure per l'abilitazione degli insegnanti e degli istruttori di autoscuola - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Governo - Sopravvenuta revoca del provvedimento impugnato - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. m) ed e); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, comma 5. Pag. 18



N. 133. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. nell'ipotesi di contestazioni circa l'esistenza o l'entità del credito - Conseguente impossibilità per il giudice ordinario di concedere la sospensione del processo esecutivo ai sensi dell'art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi - Lamentata violazione del principio di effettività della tutela giurisdizionale e del diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti - Asserita ingiustificata disparità di trattamento - Insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 57, comma 1, lett. a), e 60, in combinato disposto, come sostituiti dal d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 24, primo comma.

Pag. 20

N. 134. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Mandato d'arresto europeo per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale - Possibilità per la Corte di appello di disporre che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto qualora la persona ricercata sia cittadino italiano - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e della finalità rieducativa della pena, nonché asserito contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenuta sentenza di illegittimità costituzionale della norma censurata - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma; decisione quadro del Consiglio 2002/584/GAI del 13 giugno 2002, art. 4, punto 6.

Pag. 24

N. 135. Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di materialità del reato, nonché asserito contrasto con gli obblighi internazionali in materia di trattamento dei migranti - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma; Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata del 15 novembre 2000.

Pag. 26

N. 136. Sentenza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Unione europea - Attuazione della decisione istitutiva di Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità - Attribuzione al Ministro della giustizia del potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio, previa acquisizione delle valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati - Eccezione di inammissibilità della questione per carente motivazione sulla non manifesta infondatezza - Reiezione.

- Legge 14 marzo 2005, n. 41, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 105 e 110.



Unione europea - Attuazione della decisione istitutiva di Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità - Attribuzione al Ministro della giustizia del potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio, previa acquisizione delle valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati - Denunciata violazione delle attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura in materia di provvedimenti incidenti sullo *status* dei magistrati ordinari - Esclusione, attesa la natura non giudiziaria delle funzioni dell'Eurojust e dei membri nazionali - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 marzo 2005, n. 41, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 105 e 110. Pag. 29

N. 137. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione diretta del danneggiato nei confronti della propria impresa di assicurazione ed esclusione con norma regolamentare del rimborso delle spese di assistenza legale stragiudiziale - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa, nonché asserito eccesso di delega - Omessa motivazione sulla rilevanza - Censure riferite ad un atto privo di forza di legge - Omessa ricerca di un'interpretazione costituzionalmente orientata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150; d.P.R. 18 luglio 2006, n. 254, art. 9, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76. Pag. 37

N. 138. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Avvocato e procuratore - Avvocati componenti della commissione e delle sottocommissioni di esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense - Incandidabilità ai rispettivi Consigli dell'ordine ed alla carica di rappresentanti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense alle elezioni immediatamente successive all'incarico ricoperto - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa adeguata motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- R.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-*bis* del d.l. 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180), art. 22, sesto comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 52; Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 11.

Avvocato e procuratore - Avvocati componenti della commissione e delle sottocommissioni di esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense - Incandidabilità ai rispettivi Consigli dell'ordine ed alla carica di rappresentanti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense alle elezioni immediatamente successive all'incarico ricoperto - Denunciata violazione delle libertà di espressione della personalità, di riunione e di associazione, nonché asserita lesione del diritto di elettorato passivo e dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- R.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-*bis* del d.l. 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180), art. 22, sesto comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 52; Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 11. Pag. 39



N. 139. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Ulteriore censura prospettata dalla parte privata in relazione a parametro non evocato dal rimettente - Inammissibilità.

- D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 38, comma 1.
- Costituzione, artt. 4 e 51.

Straniero - Lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche - Accesso limitato ai cittadini comunitari - Mancata estensione dell'accesso ai cittadini extracomunitari - Lamentata violazione del diritto al lavoro, nonché incidenza sul principio di uguaglianza nell'accesso agli uffici pubblici - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad una interpretazione conforme a Costituzione - Impropria richiesta di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 38, comma 1.
- Costituzione, artt. 4 e 51. Pag. 44

N. 140. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Eccezione di inammissibilità per genericità del *petitum* - Reiezione.

- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Eccezione di inammissibilità per irrilevanza - Reiezione.

- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Lamentata irragionevolezza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

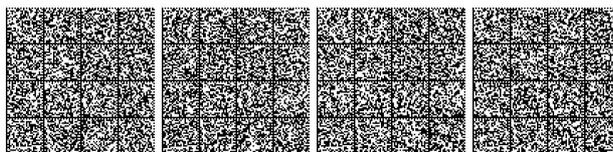
- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3. Pag. 47

N. 141. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo, a pena di inammissibilità dell'impugnazione, di depositare copia dell'appello presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata - Lamentata irragionevolezza nonché disparità di trattamento tra coloro che richiedono la notificazione mediante ufficiale giudiziario e coloro che effettuano la notificazione direttamente - Ritenuta incidenza sul diritto di accesso alla giustizia tributaria - Questioni analoghe ad altre già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 53, comma 2, secondo periodo, introdotto dall'art. 3-bis, comma 7, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 52



n. 142. Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera del Senato della Repubblica 21 aprile 2010 (doc. IV-ter n. 14/A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

Pag. 57

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 20. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Energia - Norme della Regione Molise - Insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Individuazione dell'ulteriore area costituita dalla Valle del Tammaro e dai rilievi che la delimitano - Lamentata previsione di un divieto aprioristico, generalizzato e indiscriminato di localizzazione - Contrasto con le Linee Guida nazionali che non consentono l'individuazione per categorie generalizzate di aree - Contrasto con la normativa nazionale sulla autorizzazione unica che prevede specifiche e puntuali istruttorie pluridisciplinari in conferenza dei servizi - Ostacolo al libero accesso al mercato dell'energia - Ostacolo al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, art. 1, comma 1, lett. a), che introduce la lett. c-bis) al comma 1 dell'art. 2 della legge Regione Molise 7 agosto 2009, n. 22.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4 e 20; legge 23 agosto 2004, n. 239; d.m. dello sviluppo economico 10 settembre 2010, art. 17, e allegato 3, lett. f); direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009.

Energia - Norme della Regione Molise - Insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Aree e siti non idonei all'installazione di impianti eolici - Inclusione delle aree e dei beni di notevole interesse culturale, così dichiarati ai sensi del d.lgs. n. 2/2004, nonché degli immobili e delle aree di notevole interesse pubblico ai sensi del medesimo d.lgs. - Lamentata previsione di un divieto aprioristico, generalizzato e indiscriminato di localizzazione - Contrasto con le Linee Guida nazionali che non consentono l'individuazione per categorie generalizzate di aree - Contrasto con la normativa nazionale sulla autorizzazione unica che prevede specifiche e puntuali istruttorie pluridisciplinari in conferenza dei servizi - Ostacolo al libero accesso al mercato dell'energia - Ostacolo al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, art. 1, comma 1, lett. b), che introduce il comma 1-bis all'art. 2 della legge Regione Molise 7 agosto 2009, n. 22.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4 e 20; legge 23 agosto 2004, n. 239; d.m. dello sviluppo economico 10 settembre 2010, art. 17, e allegato 3, lett. f); direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009.

Pag. 61



- N. 21. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Norme della Provincia di Bolzano - Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - Esenzione a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini dell'addizionale regionale, non superiore a 12.500 euro o non superiore a 25.000, se aventi figli a carico - Lamentata esorbitanza dai limiti imposti dalla normativa statale di riferimento che attribuisce alle regioni il solo potere di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale e non anche di introdurre esenzioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sistema tributario e contabile, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 1, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e), e 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 50, comma 3.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Misure di contenimento della spesa - Spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, per attività di formazione - Limite dell'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Contrasto con la normativa statale che stabilisce limiti percentuali di spesa inferiori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lett. a), b), c), d).
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, artt. 6, commi 7, 8, e 13, e 9, comma 28.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Misure di contenimento della spesa - Sospensione della contrattazione collettiva per il quadriennio 2010-2013 - Introduzione, alla ripresa della contrattazione collettiva, di congrui meccanismi tesi a conseguire il progressivo riallineamento dei trattamenti economici complessivi fra i comparti del contratto collettivo di intercomparto - Lamentato contrasto con la normativa nazionale che dispone il blocco della contrattazione collettiva senza possibilità di recupero - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 6, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 17.....

Pag. 64

- N. 22. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per incarichi di studio e di consulenza non possa essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per gli incarichi gravanti su risorse del bilancio vincolato nonché per gli incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della Regione - Contrasto con la normativa statale di riferimento che stabilisce espressamente le esenzioni consentite - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.



Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per convegni e sponsorizzazioni non possa essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanze, a valere sulle risorse del bilancio vincolato - Contrasto con la normativa statale in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per missioni e noleggio autovetture non possa essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per le missioni a valere su risorse del bilancio vincolato, per quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile nonché per le missioni connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali, comunitari e interistituzionali - Previsione che il limite di spesa possa essere superato in casi eccezionali - Contrasto con la normativa statale in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 11, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Attribuzione al personale distaccato in via continuativa presso le segreterie particolari del Presidente della Giunta, degli Assessori regionali, del Presidente, dei vice Presidenti e dei Consiglieri, nonché ai segretari del Consiglio regionale e dei Presidenti di commissioni consiliari permanenti e al personale distaccato presso i gruppi consiliari, di rimborsi forfettari del viaggio o del buono pasto - Contrasto con la normativa statale in materia di contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale, secondo cui il trattamento economico ed i criteri di erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 11, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Spese per assunzioni a tempo determinato e per collaborazioni - Previsione che la spesa per il personale assunto con forme contrattuali flessibili e per collaborazioni coordinate e continuative non possa essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per i contratti flessibili e le collaborazioni coordinate e continuative con oneri a valere sul bilancio vincolato - Contrasto con la normativa statale di riferimento, costituente principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica, che non consente deroghe - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 13, ultimo periodo.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 31 agosto 2010, n. 122, art. 9, comma 28.



- n. 23. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) a favore di microimprese e piccole imprese - Lamentata introduzione di un meccanismo agevolativo a valere su un tributo regionale derivato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale in materia di sistema tributario, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, 5 e 51; decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 16.

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) a favore di microimprese e piccole imprese - Possibilità di elevare il limite massimo del contributo in base al criterio della residenza anagrafica - Lamentata discriminazione fra lavoratori, contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del principio di libera circolazione dei lavoratori, violazione del vincolo di osservanza degli obblighi comunitari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 2, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma, e 120, primo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; trattato CE, artt. 12, 39 e 43; regolamento del Consiglio europeo n. 1612/1968 del 15 ottobre 1968, art. 7.

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Parchi - Possibilità di autorizzare lo svolgimento di manifestazioni sportive motoristiche all'interno di tutte le aree protette - Contrasto con la normativa nazionale che dispone che il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo sia disciplinato dal regolamento del parco, nonché interferenza nei confronti di specie ed habitat tutelate dalla normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 3, comma 37, che aggiunge i commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies all'art. 12 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 ottobre 2009, n. 17.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4 e 5; direttiva 92/43/CE del 21 maggio 1992; direttiva 2009/147/CEE del 30 novembre 2009; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 2, lett. c).

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Rifiuti urbani - Previsione che possano circolare liberamente sul territorio regionale e possano essere trattati anche in impianti non appartenenti all'ambito territoriale ottimale di produzione - Lamentato contrasto con il principio statale di autosufficienza e di prossimità per lo svolgimento di attività di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani non pericolosi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 4, comma 68.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 182-bis.



Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Sportello unico per le attività produttive - Attribuzione al Presidente della Regione del potere di disciplinare con proprio decreto l'attività dello sportello unico - Fissazione del termine del 30 giugno 2011 per l'istituzione dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) - Previsto subentro delle Camere di commercio nelle attività dello sportello unico, nell'ipotesi di inerzia dei Comuni - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di coordinamento informativo, statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 10, commi 68 (che modifica l'art. 6 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 febbraio 2001, n. 3) e 69 (che modifica l'art. 53 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 luglio 2009, n. 13).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. r); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, artt. 4 e 12.

Amministrazione pubblica - Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni che limitano l'applicazione di talune disposizioni statali contenute nel d.l. n. 78/2010, finalizzate al contenimento della spesa pubblica, nei confronti delle amministrazioni regionali, locali, del Servizio sanitario e dell'Agenzia regionale del lavoro - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 12, commi 30 e 31.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28; legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 13, commi da 14 a 23.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, e ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Obbligo preventivo di verificare la possibilità e la convenienza di ricorrere ad appalti di servizi o ad incarichi professionali, nonché, in caso di esito negativo della verifica, previsione di limiti di spesa derogabili nei casi espressamente indicati - Contrasto con la normativa statale di riferimento per il contenimento della spesa pubblica per il personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 14, commi 43 (che modifica l'art. 13 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24) e 44.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, commi 7, 8, 9 e 10; legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 13, comma 16.

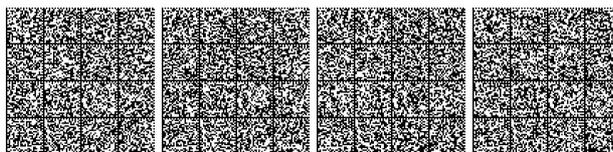
Pag. 70

- N. 24. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 marzo 2011 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Siciliana - Pro-ruga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di parità di trattamento tra operatori economici, di concorrenza e libertà di stabilimento, violazione dell'obbligo di osservanza delle norme comunitarie, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Disegno di legge della Regione Siciliana 1º marzo 2011, n. 246, art. 2.
- Costituzione, artt. 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lett. l); statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; trattato CE, art. 49; trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 81.

Pag. 79



N. 65. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 16 luglio 2010

Istruzione - Istruzione e formazione professionale - Norme della Regione Puglia - Master per borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi - Previsione dell'erogazione di master da parte di istituti, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente nei dieci anni solari antecedenti l'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione post lauream secondo le modalità stabilite dalla normativa censurata - Prevista applicazione di detta limitazione anche agli istituti che erogano i master in forma associata - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di libertà di iniziativa economico privata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione dei principi di proporzionalità, adeguatezza, libera concorrenza e di non discriminazione stabiliti dagli artt. 49 e 81 del trattato CE.

- Legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12, artt. 2, comma 3, e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 117, commi primo (in relazione agli artt. 49 e ss., e 81 del Trattato CE) e secondo, lett. e) e lett. l). Pag. 81

N. 66. Ordinanza del Tribunale di Asti del 13 gennaio 2011.

Ambiente - Rifiuti - Vinacce esauste - Classificazione come sottoprodotti - Introduzione di una presunzione assoluta di esclusione dalla categoria dei rifiuti - Contrasto con la disciplina comunitaria e con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che esigono la verifica in concreto dell'esistenza di un rifiuto o di un sottoprodotto.

- Decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171, art. 2-bis, inserito dalla legge di conversione 30 dicembre 2008, n. 205.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma. Pag. 84

N. 67. Ordinanza della Corte d'appello di Bari del 13 dicembre 2010

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, in ordine al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 (Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope), nella forma della mera partecipazione non aggravata dalla disponibilità di armi - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possano essere soddisfatte con altre misure - Ingiustificata parificazione ai procedimenti per delitti di mafia - Irrazionale assoggettamento delle diverse ipotesi concrete a un medesimo regime cautelare - Violazione del principio del minore sacrificio necessario della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo. Pag. 89



N. 68. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Parma del 28 aprile 2010

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi (in specie, ai fini IRPEG) - Esclusione - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi - Ammissione in deduzione, a decorrere dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2008, di una somma pari al 10% dell'imposta, forfetariamente riferita alla quota imponibile degli interessi passivi e delle spese per i dipendenti - Possibilità di corrispondenti rimborsi per i periodi di imposta anteriori - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, art. 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Determinazione della base imponibile delle società - Deducibilità dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) nei limiti di una somma forfetaria pari al 10% dell'imposta stessa - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 99 (come "modificato" per effetto dell'art. 6 del d.l. 29 novembre 2008, n. 85, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2).
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.

Pag. 91



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 127

Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Previsione che i dipendenti dell'Agazia per il diritto allo studio universitario (ADISU) in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato transitino nei ruoli dell'Agazia con contratto di lavoro a tempo indeterminato - Proroga dei contratti in essere nelle more della stabilizzazione - Violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso all'impiego pubblico - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni ulteriori.

- Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5, art. 23.
- Costituzione, art. 97 (artt. 3, 51 e 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

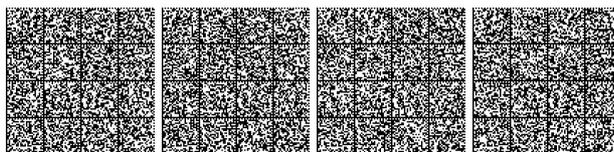
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di lavori pubblici e disposizioni diverse), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 30 aprile - 7 maggio 2010, depositato in cancelleria il 10 maggio 2010 ed iscritto al n. 74 del registro ricorsi 2010.

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2011 il giudice relatore Luigi Mazzella;
udito l'avvocato dello Stato Giancarlo Caselli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso depositato il 10 maggio 2010 e iscritto al n. 74 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117, secondo e terzo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di lavori pubblici e disposizioni diverse).



Il ricorrente premette che la norma impugnata dispone, al comma 1, che «I dipendenti in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato dall’Agenzia per il diritto allo studio universitario (ADISU), assunti a seguito di selezione pubblica, al raggiungimento del requisito temporale di trentasei mesi, transitano con contratto di lavoro a tempo indeterminato nei ruoli dell’ADISU» e, al comma 2, che «Ai fini dell’attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, i lavoratori con contratto a tempo determinato restano alle dipendenze dell’ADISU fino alla stabilizzazione».

Sarebbe leso, innanzi tutto, l’art. 97 Cost. e, in particolare, la regola della necessità del concorso per l’accesso ai pubblici uffici, violata dalla previsione dell’automatica trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato. L’Avvocatura generale dello Stato aggiunge che la norma impugnata indica in maniera generica i requisiti per potere beneficiare della stabilizzazione; in particolare, non è chiaro in cosa consista la previa assunzione «a seguito di selezione pubblica», né da quando decorra e come vada computato il «requisito temporale di trentasei mesi».

Il ricorrente, ricordato che secondo la giurisprudenza di questa Corte, «la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi» (sentenza n. 194 del 2002), deduce anche la violazione del criterio dell’egualianza sostanziale e della ragionevolezza nella previsione di trattamenti differenziati (art. 3 Cost.).

La difesa dello Stato sostiene, poi, che l’art. 23 della legge reg. Puglia n. 5 del 2010 contrasta con le disposizioni contenute nell’art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge dall’art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, che costituirebbero attuazione degli artt. 3 e 97 Cost. e sarebbero dirette ad inverare quanto più possibile il principio del ricorso al concorso pubblico per l’accesso agli uffici delle amministrazioni pubbliche. Esse, infatti, con riguardo alla generalità delle amministrazioni pubbliche ed in sostituzione delle previgenti procedure di stabilizzazione nel pubblico impiego, hanno introdotto nuove modalità di valorizzazione dell’esperienza professionale acquisita dal personale precario, prevedendo l’espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale. Il decreto-legge n. 78 del 2009 ha quindi precluso a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

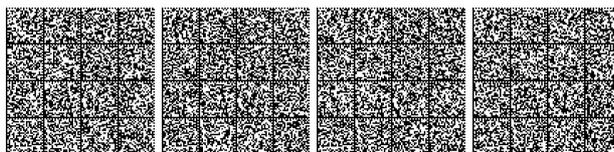
Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene anche che le predette disposizioni contenute nell’art. 17 del decreto-legge n. 78 del 2009 costituiscono norme di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, poiché esse mirano a porre limiti al ricorso alle nuove assunzioni (laddove non utili), ed al dispendio di risorse finanziarie derivante da quelle assunzioni. Pertanto, la loro violazione da parte della norma impugnata comporta anche la lesione dell’art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente aggiunge che l’art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 5 del 2010 contrasta altresì con l’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale ascrive alla competenza legislativa statale esclusiva la materia dell’ordinamento civile. Al riguardo la difesa dello Stato sostiene che la norma censurata si pone in contrasto con l’articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale contiene un’articolata regolamentazione degli strumenti lavoristici “flessibili” nel pubblico impiego che indiscutibilmente riguarda rapporti di lavoro di tipo privatistico.

Il Presidente del Consiglio dei ministri menziona, infine, la sentenza di questa Corte n. 95 del 2007, la quale ha affermato che il rapporto di impiego alle dipendenze di Regioni ed enti locali, essendo stato “privatizzato”, è retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati ed è, perciò, soggetto alle regole che garantiscono l’uniformità di tale tipo di rapporti, con la conseguenza che la legge statale, in tutti i casi in cui interviene a conformare gli istituti del rapporto di impiego attraverso norme che si impongono all’autonomia privata con il carattere dell’inderogabilità, costituisce un limite alla competenza residuale regionale e va, quindi, applicata anche ai rapporti di impiego dei dipendenti delle Regioni e degli enti locali.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117, secondo e terzo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale dell’art. 23 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di lavori pubblici e disposizioni diverse).



Tale norma dispone che i dipendenti in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato presso l'Agenzia per il diritto allo studio universitario, assunti a seguito di selezione pubblica, al raggiungimento del requisito temporale di trentasei mesi transitano con contratto di lavoro a tempo indeterminato nei ruoli della medesima Agenzia (comma 1) e che, ai fini dell'attuazione di tale disposizione, i predetti lavoratori restano alle dipendenze dell'Agenzia fino alla stabilizzazione (comma 2).

Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata viola l'art. 3 Cost., e in particolare, i principi dell'eguaglianza sostanziale e della ragionevolezza nella previsione di trattamenti differenziati, principi salvaguardati dalla regola del concorso quale necessaria modalità di accesso ai pubblici uffici. Sussisterebbe, poi, lesione dell'art. 97 Cost., che tale modalità di accesso impone. Con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., la difesa dello Stato sostiene che l'art. 23 della legge della Regione Puglia n. 5 del 2010 si pone in contrasto con le previsioni dell'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, le quali costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e hanno introdotto nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale precario, prevedendo l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale, precludendo a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo. Infine il comma 2 della norma impugnata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (che riserva allo Stato la competenza legislativa in materia di ordinamento civile), perché attiene a rapporti di lavoro "flessibili" nel pubblico impiego che hanno natura privatistica.

2. – La questione sollevata in riferimento all'art. 97 Cost. è fondata.

L'art. 23 della legge della Regione Puglia n. 5 del 2010 comporta l'automatica stabilizzazione di tutti i lavoratori a termine dell'ente regionale interessato, con palese violazione del principio costituzionale che impone l'accesso ai pubblici uffici per mezzo del concorso pubblico.

Né la legittimità della norma è assicurata dalla previsione in essa contenuta, secondo la quale gli stabilizzandi debbono essere stati a suo tempo assunti a termine «a seguito di selezione pubblica». Infatti questa Corte ha già affermato che il previo superamento di una qualsiasi «selezione pubblica» è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere (sentenze n. 235 del 2010 e n. 293 del 2009).

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione Puglia n. 5 del 2010 per violazione dell'art. 97 Cost., con conseguente assorbimento degli altri profili di incostituzionalità dedotti dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 5 (Norme in materia di lavori pubblici e disposizioni diverse).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 128

Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Nullità degli atti compiuti oltre il termine di soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica nonché dell'autonomia finanziaria della Regione e degli enti locali - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Nullità degli atti compiuti oltre il termine di soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della competenza legislativa regionale residuale in tema di servizio idrico e di forme di cooperazione con gli enti locali nonché del potere regionale di allocare le funzioni amministrative nelle materie regionali - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42.
- Costituzione, art. 117, quarto comma, e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Interventi per il contenimento delle spese negli enti locali - Soppressione delle Autorità d'ambito territoriale per l'esercizio del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione - Evocazione di parametro non attinente al riparto di competenze legislative - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 gennaio 2010, n. 2, introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42, art. 1, comma 1-*quinquies*.
- Costituzione, art. 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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;

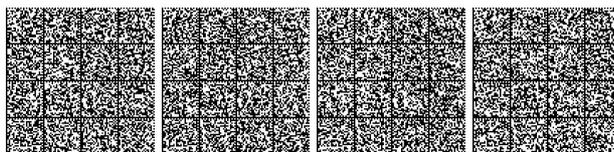
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 26 maggio 2010, depositato in cancelleria il 1° giugno 2010 ed iscritto al n. 82 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 febbraio 2011 il giudice relatore Franco Gallo;



Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 26 maggio 2010 e depositato il 1° giugno successivo, la Regione Veneto ha impugnato – in riferimento agli artt. 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione – l'art. 1, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni), introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 72 del 27 marzo 2010), nella parte in cui prevede la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito e pone limitazioni alla loro conferma come titolari delle funzioni d'ambito, nonché nella parte in cui prevede la nullità degli atti da queste compiuti oltre il termine di soppressione.

La disposizione censurata, contenuta in un articolo intitolato «Interventi urgenti sul contenimento delle spese negli enti locali», inserisce nell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), il seguente comma: «186-*bis*. Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Autorità d'ambito territoriale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli 148 e 201 del citato decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge».

1.1. – La ricorrente premette di essere dotata di potestà legislativa piena in materia di servizi pubblici locali e di organizzazione degli enti locali – salvi i profili di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost. – ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. ed evidenzia che, già prima della riforma costituzionale del 2001, la legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), aveva riconosciuto alle Regioni un ruolo centrale nell'organizzazione del servizio idrico integrato, prevedendo, all'art. 8, comma 2, che le stesse provvedessero alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e, all'art. 9, comma 3, che esse disciplinassero le forme ed i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale. In attuazione di queste norme, la Regione Veneto ha adottato la legge regionale 27 marzo 1998, n. 5 (Disposizioni in materia di risorse idriche, istituzione del servizio idrico integrato ed individuazione degli ambiti territoriali ottimali, in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36), che ha individuato gli ambiti territoriali ottimali e ha previsto l'istituzione delle Autorità d'ambito da parte dei Comuni e delle Province ricadenti in ciascun ambito, attraverso l'uso da parte di questi dello strumento della convenzione o del consorzio, previsti all'epoca dall'art. 24 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali). Secondo quanto previsto dalla legge reg. n. 5 del 1998, tali Autorità: *a*) hanno «funzioni di programmazione, organizzazione e controllo del servizio idrico integrato» (art. 3, comma 5); *b*) sono dotate di personalità giuridica di diritto pubblico (art. 5, comma 1); *c*) sono finanziate «a carico degli enti locali ricadenti nell'ambito, proporzionalmente al numero degli abitanti residenti» (art. 6, comma 3). Lo strumento dell'Autorità d'ambito – prosegue la Regione – è poi stato utilizzato anche dagli articoli 14 e seguenti della legge reg. 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti).

La Regione richiama, poi, il d.lgs. n. 152 del 2006, successivamente intervenuto nella materia, il quale prevede l'istituzione delle Autorità d'ambito agli articoli 148 e 201. In base alla prima di tali disposizioni, «l'Autorità d'ambito è una struttura dotata di personalità giuridica costituita in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente regione, alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche»; inoltre «le regioni e le province autonome possono disciplinare le forme ed i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le Autorità d'ambito di cui al comma 1, cui è demandata l'organizzazione, l'affidamento e il controllo della gestione del servizio idrico integrato». In base all'art. 201, «al fine dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano [...] disciplinano le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le Autorità d'ambito di cui al comma 2, alle quali è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di



gestione integrata dei rifiuti». La ricorrente sostiene che le sue Autorità d'ambito sono operative da diversi anni, con piani «approvati, efficaci e ove occorra già aggiornati» e sottolinea che esse sono state istituite e sono tuttora disciplinate dalla legge reg. n. 5 del 1998, precedente all'entrata in vigore di tali più recenti disposizioni statali.

Nell'intervenire in questo quadro, la disposizione censurata andrebbe «ad incidere gravemente su servizi pubblici essenziali di competenza regionale, travolgendone il corretto attuale funzionamento» e ledendo le prerogative costituzionali della Regione e degli enti locali. Essa – sempre ad avviso della ricorrente – non sembra potersi interpretare nel senso che la disposta soppressione delle Autorità d'ambito non si applichi alla Regione Veneto, né nel senso che la Regione possa ricostituire le Autorità soppresse.

1.2. – Su tali premesse, la Regione lamenta, in primo luogo, che la norma impugnata viola gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., perché, prevedendo la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito per mere esigenze di risparmio, pone un limite puntuale a una voce specifica di spesa che non rappresenta un rilevante aggregato della spesa di parte corrente.

La ricorrente rileva che la disposizione in questione è ascrivibile alla materia del coordinamento della finanza pubblica, perché è contenuta in un articolo rubricato «Interventi urgenti sul contenimento delle spese negli enti locali» e perché aggiunge all'art. 2 della legge n. 191 del 2009 un comma, il 186-*bis*, che si trova compreso fra una disposizione che prevede il dovere dei Comuni di adottare determinate misure, quali la soppressione del difensore civico comunale e delle circoscrizioni di decentramento, «al fine del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica» (comma 186), ed un'altra disposizione che sancisce la cessazione del concorso statale al finanziamento delle comunità montane. La stessa ricorrente esclude, inoltre, che la norma impugnata possa essere ricondotta alle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, «essendo assente qualsiasi riferimento esplicito a tali materie» ed andando essa «contro gli interessi ambientali e della concorrenza, dal momento che proprio la razionalizzazione delle competenze nelle ATO era dovuta alla tutela di tali valori».

Ne consegue, per la Regione, la violazione degli evocati parametri, perché la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica consiste nel potere di dettare principi fondamentali. Nell'esercizio di tale competenza, lo Stato potrebbe porre limiti alla spesa complessiva degli enti territoriali – al fine di garantire l'unità del bilancio ed il necessario rispetto dei vincoli del patto di stabilità comunitario –, ma non decidere in luogo delle Regioni quali specifiche voci di spesa debbano essere comprese per rispettare tali limiti, perché ciò è indifferente al complessivo esito finanziario e rientra, dunque, nell'ambito dell'autonomia regionale. Gli unici casi in cui limiti riguardanti specifiche voci di spesa potrebbero essere ritenuti ammissibili sono quelli relativi a vincoli a carattere transitorio oppure ad ipotesi nelle quali le Regioni mantengano pur sempre un margine di scelta per modulare il limite.

La limitazione di carattere organizzativo introdotta dalla disposizione censurata – conclude sul punto la ricorrente – lede la competenza legislativa regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e si traduce in un ingiustificato vincolo all'autonomia finanziaria della stessa Regione e degli enti locali.

1.3. – Ad avviso della Regione, la disposizione denunciata contrasta – in secondo luogo – con gli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost., perché, nel prevedere la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito, pone un vincolo che incide sulla competenza legislativa residuale regionale in tema di servizio idrico e forme di cooperazione degli enti locali, nonché sul «potere regionale di allocare le funzioni amministrative nelle materie regionali».

La ricorrente sostiene, infatti, di essere «competente a regolare le forme di collaborazione tra gli enti locali, sul presupposto che esse, essendo strettamente legate all'esercizio di funzioni amministrative nelle diverse materie, fanno parte della disciplina di tale esercizio, e devono dunque essere in una qualche misura regolabili dall'ente titolare della competenza nei diversi settori».

1.4. – È evocato – in terzo luogo – il parametro dell'art. 97 Cost., sul rilievo che la norma censurata, prevedendo la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito ad una scadenza prefissata e senza una disciplina transitoria, impone alle Regioni «di rinunciare ad un modulo organizzativo che [...] è idoneo a garantire uno svolgimento adeguato del servizio».

Per la ricorrente, le Autorità in questione avevano il compito di razionalizzare il sistema, superando la frammentazione della gestione del servizio idrico, con la conseguenza che la loro abolizione «pregiudica il buon andamento di una funzione rientrante nella competenza regionale», riflettendosi sulla già dedotta lesione degli artt. 117 e 118 Cost. Tale lesione sarebbe aggravata dall'irrazionalità della disciplina, che prevede una soppressione automatica ed indilazionabile alla scadenza del termine di un anno dall'entrata in vigore della norma, anche in mancanza della legge regionale di nuova integrale disciplina del settore prevista dalla norma stessa. Ciò determinerebbe incertezza sia sulla sorte dei rapporti in essere e delle gestioni in corso, sia sull'approvazione dei progetti, sia sulla realizzazione delle opere.



A tali considerazioni dovrebbe aggiungersi che la stessa premessa posta a fondamento della norma statale, secondo cui la soppressione delle Autorità d'ambito determina un risparmio di spesa, «non poggia su alcuna base seria di analisi, che del resto presupporrebbe il raffronto tra diverse ipotesi di modelli di gestione». La Regione sottolinea, al riguardo, che la disposizione impugnata non sopprime le funzioni di gestione, né gli ambiti territoriali, né i relativi costi.

Le lesioni sopra denunciate – conclude la ricorrente – sarebbero ancor più gravi qualora la disposizione impugnata dovesse essere intesa nel senso che le Regioni non possono più affidare le funzioni svolte dalle soppresse Autorità a forme di cooperazione tra enti locali, dovendole invece attribuire esclusivamente agli enti territoriali «di base» singolarmente intesi. Tale interpretazione dovrebbe, però, essere esclusa, permanendo nella stessa legislazione statale il principio della gestione per ambiti ottimali (art. 147 del d.lgs. n. 152 del 2006) ed essendo l'ipotesi di un ritorno alla gestione dei singoli enti locali in evidente contrasto con i principi di ragionevolezza, sussidiarietà e adeguatezza.

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

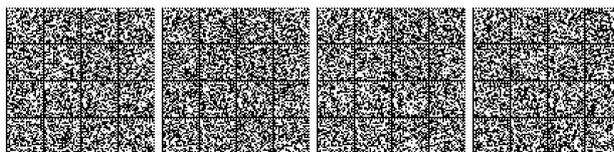
Ad avviso del resistente: *a)* la disposizione denunciata costituisce espressione della stessa potestà normativa che la Corte costituzionale ha già riconosciuto al legislatore statale con la sentenza n. 246 del 2009, perché è evidente che nel potere di istituire le Autorità d'ambito deve ritenersi compreso quello di sopprimerle; *b)* ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza, con la conseguenza che, per individuare la materia alla quale deve essere ascritta la norma oggetto di censura, occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina di essa, tenendo conto della sua *ratio*; *c)* la disciplina statale concernente il servizio idrico integrato costituisce esercizio di competenza esclusiva dello Stato in materia di «funzioni fondamentali degli enti locali», «tutela della concorrenza», «tutela dell'ambiente» e determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, con prevalenza sulla materia del coordinamento della finanza pubblica; *d)* il legislatore statale può disciplinare i profili organizzatori per l'erogazione di servizi essenziali da parte dei competenti enti locali, «specie se essi ineriscono a funzioni riconducibili alla materia ambientale, rimessa alla propria competenza esclusiva»; *e)* in subordine – per il caso in cui si ritenesse che la disposizione censurata afferisce alla materia del coordinamento della finanza pubblica – essa sarebbe comunque esente dai dedotti vizi di incostituzionalità, sia perché «la soppressione di un ente di diritto pubblico si configura come una misura di risparmio che si colloca nell'ambito delle norme di coordinamento della finanza pubblica finalizzate a garantire il contenimento della spesa», sia perché la norma censurata mantiene in capo alle Regioni un ruolo fondamentale sul piano dell'organizzazione dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti.

3. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione ha ribadito le argomentazioni già svolte nel ricorso, evidenziando, in punto di fatto, che la soppressione delle Autorità d'ambito, originariamente disposta dalla norma denunciata per il 1° gennaio 2011, è stata prorogata fino al 31 marzo 2011 dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), non ancora convertito in legge. Il successivo comma 2 dello stesso articolo ha, inoltre, disposto che, «con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può essere disposta l'ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2011 del termine del 31 marzo 2011 di cui al comma 1 ovvero la proroga fino al 31 dicembre 2011 degli ulteriori termini e regimi giuridici indicati nella tabella 1 allegata», tra i quali è compreso quello introdotto dalla disposizione censurata.

4. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già sostenuto nell'atto di costituzione, rilevando l'inammissibilità della censura riferita all'art. 97 Cost., per la mancata ridondanza sulle competenze regionali.

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto ha impugnato l'art. 1, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni), introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42, il quale inserisce nell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), il seguente comma: «186-*bis*. Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Auto-



rità d'ambito territoriale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli 148 e 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Per la ricorrente, la disposizione censurata viola: *a)* gli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, perché, prevedendo la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito nel servizio idrico integrato (art. 148 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante «Norme in materia ambientale») e nel servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani (art. 201 del d.lgs. n. 152 del 2006) per mere esigenze di risparmio di spesa, pone un limite puntuale a una voce specifica di spesa che non rappresenta un rilevante aggregato della spesa di parte corrente; *b)* gli artt. 117, quarto comma, e 118 Cost., perché, prevedendo la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito, pone un vincolo che incide sulla competenza legislativa residuale regionale in tema di servizio idrico e forme di cooperazione degli enti locali, nonché sul «potere regionale di allocare le funzioni amministrative nelle materie regionali»; *c)* l'art. 97 Cost., perché, prevedendo la soppressione delle Autorità territoriali d'ambito a una scadenza prefissata e senza una disciplina transitoria, impone alle Regioni «di rinunciare ad un modulo organizzativo che [...] è idoneo a garantire uno svolgimento adeguato del servizio».

2. – Le questioni sub *a)* e *b)* non sono fondate.

Quanto alla questione sub *a)*, la ricorrente muove dall'assunto che la disposizione censurata sia riconducibile alla materia del coordinamento della finanza pubblica.

Tale assunto è erroneo.

Con la sentenza n. 246 del 2009, questa Corte ha affermato che la disciplina delle Autorità d'ambito territoriale ottimale rientra nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva statale. Tale disciplina attiene alla tutela della concorrenza, perché l'individuazione di un'unica Autorità d'ambito consente la razionalizzazione del mercato; attiene, allo stesso tempo, alla tutela dell'ambiente, perché l'allocazione delle competenze sulla gestione all'Autorità d'ambito territoriale ottimale serve a razionalizzare l'uso delle risorse e le interazioni e gli equilibri fra le diverse componenti della "biosfera" intesa «come "sistema" [...] nel suo aspetto dinamico» (nello stesso senso, sentenze n. 168 del 2008, n. 378 e n. 144 del 2007).

Lo Stato ha, pertanto, piena facoltà di disporre – come ha fatto con la norma impugnata – la soppressione delle Autorità d'ambito.

Da quanto sopra osservato consegue anche la non fondatezza della questione sub *b)*, perché la spettanza allo Stato della facoltà di disporre tale soppressione esclude le invocate competenze regionali in materia di servizi pubblici locali e di organizzazione della cooperazione degli enti locali.

Ciò non significa che alle Regioni sia vietato qualsiasi intervento al riguardo. Infatti, la stessa norma censurata, nel prevedere che «le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza», riserva al legislatore regionale un'ampia sfera di discrezionalità, consentendogli di scegliere i moduli organizzativi più adeguati a garantire l'efficienza del servizio idrico integrato e del servizio di gestione ugualmente integrato dei rifiuti urbani, nonché forme di cooperazione fra i diversi enti territoriali interessati.

3. – La questione sub *c)* è inammissibile.

Questa Corte ha più volte affermato che, nei giudizi principali, le Regioni sono legittimate a censurare le leggi dello Stato esclusivamente in base a parametri relativi al riparto delle rispettive competenze legislative e possono dedurre altri parametri soltanto ove la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite (*ex plurimis*, sentenze n. 33 del 2011, n. 52 del 2010, n. 237 del 2009, n. 289 e n. 216 del 2008). Tale circostanza non ricorre nel caso di specie, in quanto, come eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, la violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione – che, secondo la ricorrente, si sarebbe prodotta per effetto della soppressione di un modulo organizzativo idoneo a garantire lo svolgimento adeguato del servizio – non si risolve in una questione sul riparto delle competenze legislative.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1-quinquies, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni), introdotto dalla legge di conversione 26 marzo 2010, n. 42, promosse, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 1, comma 1-quinquies, del decreto-legge n. 2 del 2010, promossa, in riferimento all'art. 97 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0242

N. 129

Sentenza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Edilizia e urbanistica - Norme della Provincia di Trento - Procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale - Pareri della struttura provinciale competente in materia di urbanistica, dei Comuni territorialmente interessati e degli Enti gestori dei parchi naturali provinciali - Previsione che siano resi nel termine di quarantacinque giorni dalla ricezione della proposta di piano, decorsi i quali se ne prescinde - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Assoluta genericità della prospettazione - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12, art. 8, lett. b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s).

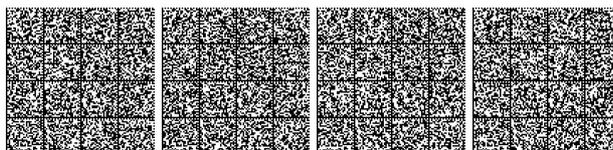
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 1, lettera *b*), della legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12 (Sviluppo della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale nonché modificazioni dell'articolo 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità), che ha modificato l'articolo 52, comma 4, terzo periodo, della legge della Provincia autonoma di Trento 20 marzo 2000, n. 3 (Misure collegate con la manovra di finanza pubblica), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 29 luglio 2010, depositato in cancelleria il 3 agosto 2010 ed iscritto al n. 89 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2011 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Carlo Sica per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Franco Mastragostino per la Provincia autonoma di Trento.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, lettera *b*), della legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12 (Sviluppo della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale nonché modificazioni dell'articolo 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità), pubblicata nel BUR n. 25 del 22 giugno 2010.

Il ricorrente premette che la disposizione denunciata modifica il comma 4, terzo periodo, dell'art. 52 della legge della Provincia autonoma di Trento 20 marzo 2000, n. 3 (Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2000), in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità, prevedendo che «La struttura e gli enti previsti dal primo periodo esprimono il loro parere entro quarantacinque giorni dalla data di ricezione della proposta di piano, decorsi i quali se ne prescinde; fermo restando il rispetto di tale termine, le amministrazioni interessate possono chiedere alla Provincia la convocazione di una conferenza di servizi a fini istruttori».

Dopo tale premessa la questione di costituzionalità viene motivata assumendo soltanto che la norma impugnata violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, posto che, riguardando l'approvazione del piano provinciale della mobilità, in quanto tale assoggettato a valutazione ambientale strategica (VAS), il termine per l'espressione dei pareri da parte degli anzidetti organi ed enti non «può essere inferiore a sessanta giorni, secondo quanto previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 152 del 2006 di recepimento della Direttiva 2001/42/CE».

2. — Si è costituita la Provincia autonoma di Trento, concludendo per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione.

Secondo la difesa provinciale, la *ratio* della direttiva 27 giugno 2001, n. 2001/42/CE (Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente), recepita dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), quanto alla prevista fase di consultazione dei soggetti interessati, è volta a «contribuire ad una maggiore trasparenza dell'*iter* decisionale», nonché a «garantire la completezza e l'affidabilità delle informazioni su cui poggia la valutazione», disponendo così — al 15° Considerando — che «vengano fissate scadenze adeguate per consentire un lasso di tempo sufficiente per le consultazioni».

Di qui, la congruità ed idoneità del termine di 45 giorni previsto dalla disposizione denunciata a soddisfare le esigenze anzidette, anche avuto riguardo «alle peculiari caratteristiche in ordine alla consistenza demografica e alla organizzazione amministrativa e territoriale della Provincia autonoma di Trento».

Del resto, soggiunge la Provincia autonoma, il ricorso statale non considera il riconoscimento della sfera di autonomia regionale e provinciale da parte dello stesso Codice in relazione alle procedure di VIA e VAS, «proprio perché esse si inseriscono in procedimenti di elaborazione ed approvazione di piani e programmi di tipologia e con effetti urbanistici», attenendo, pertanto, ad una materia di competenza primaria delle Province autonome. In tal senso, l'art. 7, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 stabilisce che: «le Regioni e le Province autonome disciplinano con proprie leggi e regolamenti le competenze proprie e quelle degli altri enti locali» e «disciplinano, inoltre, eventuali ulteriori modalità per lo svolgimento della consultazione».



Sicché, la censura prospettata dallo Stato risulterebbe infondata proprio in considerazione del fatto che gli enti ad autonomia statutaria godono di «un obbligo di attuazione secondo le proprie competenze legislative e regolamentari», alla cui stregua non può predicarsi una «automatica integrale trasposizione della normativa statale, sia pure interessante una materia trasversale, quale la tutela dell'ambiente, nell'ordinamento provinciale autonomo»; e ciò soltanto per la diversa previsione di un termine, comunque congruo e ragionevole rispetto allo scopo.

Peraltro, la resistente Provincia di Trento sostiene che l'impugnazione statale sarebbe "inconferente", giacché il ricorrente non avrebbe «compreso che la disposizione impugnata non riguarda la disciplina della VAS, ma un dettaglio procedurale inserito in un *corpus* normativo che attiene al procedimento per la formazione e l'approvazione del piano provinciale della mobilità, segnatamente con riguardo agli effetti urbanistici da esso prodotti, ai sensi del comma 2».

Difatti, secondo la difesa provinciale, la norma denunciata nulla avrebbe a che fare con il raccordo fra normativa urbanistica e attuazione della VAS provinciale, operato invece dalla disciplina innanzi ricordata.

La Provincia autonoma di Trento ribadisce quindi:

che la disciplina per lo svolgimento della VAS in relazione a tutti i piani e programmi provinciali è dettata dall'art. 3 del decreto del Presidente della Provincia di Trento 14 settembre 2006, n. 15-68/Leg (Disposizioni regolamentari di applicazione della direttiva 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 11 della legge provinciale 15 dicembre 2004, n. 10), là dove «tra i piani provinciali in questione rientra anche il piano provinciale della mobilità»;

che l'art. 52 della legge provinciale n. 3 del 2000, come da ultimo modificato dalla legge provinciale n. 12 del 2010, riguarda la fase di consultazione e di collaborazione del procedimento urbanistico, avuto riguardo alla disciplina urbanistica derivante dal nuovo Piano urbanistico provinciale e dalla legge della Provincia autonoma di Trento 27 maggio 2008, n. 5 (Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale);

che il termine di 45 giorni «era già così previsto nel 2009 [...] e non è stato all'epoca minimamente fatto oggetto di contestazione alcuna, onde la censura oggi proposta appare anche inammissibile, perché tardiva»;

che con la disposizione oggetto di censura si è inteso variare «la decorrenza di computo del termine di 45 giorni, che prima si calcolava dalla convocazione della prima Conferenza di servizi a fini istruttori, deputata alla acquisizione dei pareri, mentre nella formulazione oggi vigente il termine decorre dalla data di ricezione della proposta di piano».

Di qui, ad avviso della resistente Provincia autonoma, non soltanto la tardività della impugnativa promossa dallo Stato, ma anche la sua inconferenza, «in quanto il termine di 45 giorni per l'espressione dei pareri dei suddetti enti e strutture sulla proposta di piano attiene alla mera procedura di formazione del piano stesso per gli aspetti urbanistici e di leale cooperazione interistituzionale».

Ciò in quanto, la procedura sullo svolgimento della VAS del piano provinciale della mobilità non è recata dall'art. 52 della legge provinciale n. 3 del 2000, ma dal regolamento, approvato con il decreto del Presidente della Provincia 14 settembre 2006, n. 15-68/Leg.

Considerato in diritto

1. — Con ricorso notificato il 29 luglio 2010 e depositato il successivo 3 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, lettera *b*), della legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12 (Sviluppo della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale nonché modificazioni dell'articolo 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità), pubblicata nel BUR n. 25 del 22 giugno 2010.

La disposizione denunciata modifica il comma 4, terzo periodo, dell'art. 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità, prevedendo che «La struttura e gli enti previsti dal primo periodo esprimono il loro parere entro quarantacinque giorni dalla data di ricezione della proposta di piano, decorsi i quali se ne prescinde; fermo restando il rispetto di tale termine, le amministrazioni interessate possono chiedere alla Provincia la convocazione di una conferenza di servizi a fini istruttori».



Ad avviso della difesa erariale, la norma impugnata violerebbe la competenza esclusiva statale in materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, posto che, riguardando l’approvazione del piano provinciale della mobilità, in quanto tale assoggettato a valutazione ambientale strategica, il termine per l’espressione dei pareri da parte degli anzidetti organi ed enti non «può essere inferiore a sessanta giorni, secondo quanto previsto dall’art. 14 del d.lgs. n. 152 del 2006 di recepimento della Direttiva 2001/42/CE».

2. — La questione è inammissibile.

Il ricorrente evoca il contrasto tra la norma provinciale denunciata, la quale prevede il termine di 45 giorni per la formulazione del parere da parte degli enti e organismi interessati, e l’art. 14 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), che stabilisce, invece, un termine di 60 giorni. La censura, peraltro, deve essere inquadrata nel più ampio e complesso quadro normativo di riferimento.

Il vigente ordinamento prevede innanzitutto una competenza della Provincia autonoma in tema di VAS e, segnatamente, quella di disporre eventuali ulteriori modalità, rispetto a quelle indicate nel d.lgs. n. 152 del 2006, per l’individuazione dei piani e programmi o progetti da sottoporre alla disciplina in questione, nonché per lo svolgimento della consultazione (art. 7, comma 7).

Inoltre, sussiste una specifica regolamentazione in materia di VAS dettata dalla Provincia di Trento (decreto del Presidente della Provincia di Trento 14 settembre 2006, n. 15-68/Leg., recante «Disposizioni regolamentari di applicazione della direttiva 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente, ai sensi dell’articolo 11 della legge provinciale 15 dicembre 2004, n. 10» e successive modificazioni), nonché una puntuale disciplina, concernente il Piano provinciale della mobilità (l’intero testo dell’art. 52 denunciato e l’art. 41 dell’allegato B della legge della Provincia autonoma di Trento 27 maggio 2008, n. 5, recante «Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale»).

Nella descritta situazione, inoltre, va rilevato che l’art. 14 del d.lgs. n. 152 del 2006, fissa un termine di 60 giorni, del quale soltanto le successive modifiche, (introdotte dal decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128, recante «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, a norma dell’articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69», entrato in vigore solo successivamente al deposito del ricorso), sembrano imporne il rispetto, considerando detto termine come limite entro il quale possono essere presentate “osservazioni” al piano o al programma. E ciò mentre il denunciato comma 4 dell’art. 52 individua due tipi di termini: 30 giorni per le osservazioni da parte di “chiunque” e 45 giorni per i “pareri” della struttura provinciale in materia urbanistica, dei comuni interessati e degli enti gestori dei parchi, termine, quest’ultimo, che era già previsto nella precedente formulazione dell’art. 52, sebbene con decorrenza diversa.

In siffatta complessa cornice normativa nessuna argomentazione che specifichi e chiarisca la portata della censura è stata sviluppata dal ricorrente.

Ne consegue che la questione va dichiarata inammissibile per assoluta genericità della prospettazione (in tal senso, tra le tante, si vedano le sentenze n. 68 del 2011, n. 45 del 2010 e n. 450 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 8, lettera b), della legge della Provincia autonoma di Trento 11 giugno 2010, n. 12 (Sviluppo della mobilità e della viabilità ciclistica e ciclopedonale nonché modificazioni dell’articolo 52 della legge provinciale 20 marzo 2000, n. 3, in materia di procedure di approvazione del piano provinciale della mobilità), sollevata, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe indicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 130

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Notificazione in mani proprie - Diversità di disciplina rispetto alla notificazione a mezzo posta - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Non applicabilità della disposizione impugnata al caso di specie - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 138.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Procedimento civile - Notificazione nella residenza, nella dimora o nel domicilio - Mancata previsione di presidi analoghi a quelli contemplati per la notificazione a mezzo posta - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 139, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 138 e 139, secondo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale di Nocera Inferiore nel procedimento vertente tra la D'Ed Mer s.a.s. di D. E. & C. e C. I. con ordinanza dell'8 luglio 2009 iscritta al n. 348 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Tribunale di Nocera Inferiore ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 138 e 139, secondo comma, del codice di procedura civile, in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.;

che, in particolare, l'art. 139, secondo comma, cod. proc. civ. sarebbe illegittimo nella parte in cui «non dispone di presidi analoghi a quelli previsti per la notificazione a mezzo posta»;

che il giudice *a quo* premette di essere stato investito di un giudizio, avente a oggetto una domanda di retratto successorio e divisione, nell'ambito del quale un'offerta di prelazione dei coeredi alienanti ex art. 732 cod. proc. civ. risultava notificata dall'ufficiale giudiziario a C.I., con consegna alla figlia E.A.;

che la destinataria C.I. ha mancato di esercitare la prelazione e, tuttavia, nel giudizio *a quo* ha opposto il suo diritto al riscatto;



che, secondo il giudice rimettente, pur essendovi «ragionevoli dubbi sulla lucidità dell'operato dell'ufficiale giudiziario notificante», sulla parte danneggiata graverebbe un onere probatorio di «estrema difficoltà», dovuta alla circostanza che «la prova dell'identità del ricevente e delle formalità adoperate è affidata esclusivamente all'attestazione dell'ufficiale» stesso, a differenza della notificazione a mezzo posta, in cui «sia sulla ricevuta di ritorno sia sui registri del notificatore è apposta la sottoscrizione del ricevente»;

che, pertanto, l'art. 139, secondo comma, cod. proc. civ., «nella parte in cui non dispone di presidi analoghi a quelli previsti per la notificazione a mezzo posta», e l'art. 138 cod. proc. civ. determinerebbero un «grave vulnus per il diritto di difesa nonché irragionevolezza e disparità di trattamento di situazioni processuali e sostanziali omogenee», da cui conseguirebbe l'illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost.;

che, in punto di rilevanza, il giudizio non potrebbe essere definito indipendentemente dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale;

che è intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto della questione perché infondata e, in riferimento all'art. 138 cod. proc. civ., inammissibile perché irrilevante;

che, nel merito, la difesa dello Stato rileva che il Tribunale non avrebbe tenuto conto della non comparabilità dei diversi procedimenti di notifica;

che l'omessa previsione, da parte dell'art. 139, secondo comma, cod. proc. civ., della necessità di una sottoscrizione di colui al quale l'atto è stato consegnato sarebbe ragionevole in quanto, in questo caso, l'intero procedimento di notifica è direttamente eseguito dall'ufficiale giudiziario «e trova doverosa ed adeguata garanzia nella relazione di notifica che questi sottoscrive»;

che la violazione dell'art. 24 Cost. sarebbe da escludere per le medesime ragioni e perché «a fronte dell'operato dell'ufficiale giudiziario e della relazione di notificazione dallo stesso redatta e sottoscritta, è ben possibile la contestazione da parte degli interessati»;

che, in data 11 febbraio 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato una memoria nella quale ha precisato che la circostanza che l'atto sia stato consegnato a una persona qualificatasi come familiare del destinatario non costituirebbe altro che una questione di fatto, rimessa all'apprezzamento del giudice del merito.

Considerato che il Tribunale di Nocera Inferiore ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 138 e 139, secondo comma, del codice di procedura civile, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che l'art. 138 cod. proc. civ., concernendo la notificazione «in mani proprie», non è applicabile al caso di specie che, secondo quanto riferito dal rimettente, ha ad oggetto una notificazione effettuata «con consegna alla figlia» del destinatario, e, pertanto, la relativa censura è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza;

che l'art. 139, secondo comma, cod. proc. civ. è censurato dal rimettente «nella parte in cui non dispone di presidi analoghi a quelli previsti per la notificazione a mezzo posta», circostanza che determinerebbe «un grave vulnus per il diritto di difesa nonché irragionevolezza e disparità di trattamento di situazioni processuali e sostanziali omogenee»;

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore gode di un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, con il solo limite della manifesta irragionevolezza delle scelte compiute (*ex multis*, sentenze n. 17 del 2011, n. 229 e n. 50 del 2010);

che, nel caso di specie, il legislatore ha disciplinato la notificazione a mezzo posta e quella eseguita con il tramite dell'ufficiale giudiziario in modo diverso «nel ragionevole esercizio della discrezionalità che gli appartiene» (sentenza n. 17 del 2011), trattandosi di situazioni differenti tra loro (*ex multis*, sentenze n. 43 del 2010 e n. 131 del 2007);

che, nel caso della notificazione effettuata dall'ufficiale giudiziario, la «natura pubblica dell'ufficio cui è affidato il compimento dell'atto e lo specifico dovere che gli è imposto dalla legge» (sentenza n. 17 del 2011), nonché la «responsabilità disciplinare, civile o penale, che sorgerebbe a suo carico in caso di inadempimento» (sentenza n. 321 del 2009), possono giustificare una disciplina differenziata rispetto a quella a mezzo posta;

che la lesione del diritto di difesa lamentata dal giudice rimettente può essere esclusa anche alla luce della giurisprudenza di legittimità che riconosce la possibilità di confutare in giudizio la sussistenza del rapporto di convivenza tra il destinatario dell'atto da notificare e colui che lo ha ricevuto e, comunque, di proporre querela di falso contro l'attestazione dell'ufficiale giudiziario;

che, pertanto, a prescindere dai dubbi di ammissibilità derivanti dalla genericità dell'intervento additivo richiesto e dalla mancata individuazione di uno specifico *tertium comparationis*, la questione è 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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 138 del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Nocera Inferiore con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 139, secondo comma, cod. proc. civ. sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dal Tribunale di Nocera Inferiore con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0244

N. 131

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato
- Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza, di personalità della responsabilità penale, di buon andamento della pubblica amministrazione, di offensività e di materialità del reato
- Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal Giudice di pace di Gallina con ordinanza del 14 maggio 2010 e dal Giudice di pace di Albano Laziale con ordinanze del 26 maggio e del 7 luglio 2010 rispettivamente iscritte ai nn. 257, 281 e 301 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 38, 40 e 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che, con ordinanza del 14 maggio 2010, il Giudice di pace di Gallina ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);

che il giudice *a quo* premette, in fatto, di dover giudicare un cittadino straniero extracomunitario accusato del nuovo reato di ingresso o soggiorno illegale nel territorio dello Stato di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998;

che il rimettente, in punto di non manifesta infondatezza, ritiene che la norma censurata violi il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. perché la scelta di far discendere una sanzione di tipo penale dalla condotta di chi si introduce o si intrattiene clandestinamente nel territorio nazionale mancherebbe di un fondamento giustificativo;

che, inoltre, l'irragionevolezza discenderebbe anche dal trattamento sanzionatorio, giacché il legislatore avrebbe previsto una pena priva di effettività, di funzione deterrente e di efficacia rieducativa, in quanto chi è spinto ad emigrare da condizioni di vita insostenibili, per sfuggire alle quali è disposto anche a rischiare la morte, non cambia certamente idea di fronte al rischio di una sanzione pecuniaria, per quanto elevata e non obblazionabile;

che, inoltre, la quasi totalità degli stranieri irregolari condannati risulterà insolubile, rendendo inutile anche ogni forma di esecuzione coattiva;

che il Giudice di pace di Gallina lamenta anche la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della disparità di trattamento in relazione all'ipotesi di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, a causa della mancata previsione della esclusione della colpevolezza in caso di «giustificato motivo»;

che la nuova fattispecie incriminatrice sarebbe in contrasto anche con il principio di personalità della responsabilità penale sancito dall'art. 27 Cost., non potendosi individuare il fondamento giuridico di detta figura di reato sulla base di una presunta pericolosità sociale della condizione del migrante irregolare come affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 78 del 2007;

che, a parere del rimettente, sarebbe violato anche l'art. 25 Cost. perché l'ingresso o la permanenza illegale del singolo straniero non rappresenterebbero, di per sé, fatti lesivi di beni meritevoli di tutela penale, ma sarebbero espressione di una condizione individuale quale quella di migrante, e, pertanto, la relativa incriminazione assumerebbe un connotato discriminatorio *ratione subiecti* contrastando non solo con il principio di eguaglianza, ma anche con il principio costituzionale in materia penale in base al quale si può essere puniti solo per la commissione di fatti materiali;

che, con due ordinanze identiche nella parte motiva emesse rispettivamente il 26 maggio e il 7 luglio del 2010, il Giudice di pace di Albano Laziale ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge n. 94 del 2009;

che, a parere del rimettente, la norma censurata non rispetterebbe il principio di offensività delle condotte secondo il quale il ricorso alla sanzione penale è ammesso nel nostro ordinamento esclusivamente a protezione di beni giuridici di rilievo costituzionale e solo come scelta estrema del legislatore mentre le condotte incriminate dall'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 non sarebbero lesive del bene della sicurezza pubblica né sarebbero di particolare pericolosità sociale, ma piuttosto espressione di una condizione individuale quale quella di migrante, la cui incriminazione sarebbe discriminatoria;

che, inoltre, la sanzione penale sarebbe caratterizzata da una forma di subordinazione nei confronti dell'azione amministrativa diretta all'espulsione o al respingimento, dato che l'art. 10-*bis*, al comma 2 e al comma 5, prevede la non applicabilità o la pronuncia di una sentenza di non luogo a procedere nel caso di respingimento e espulsione, così violando il «principio della estrema *ratio*» già citato;



che, a parere del rimettente, risulterebbe violato anche il principio di uguaglianza a causa della possibilità di applicare la sanzione penale non «in funzione di volontà o atti del soggetto incriminato», ma in funzione della discrezionalità e disponibilità di mezzi della pubblica amministrazione che deve disporre il provvedimento di espulsione, potendo così verificarsi che uno stesso comportamento venga o meno sanzionato a causa di circostanze estranee alla sfera di intervento degli imputati;

che il rimettente lamenta, sempre in violazione del principio di uguaglianza, la mancata previsione della scriminante del giustificato motivo, così come per il reato analogo di cui all'art. 14, comma 5, della legge 28 maggio 2007, n. 68 (Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio);

che, infine, i principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione verrebbero violati dalla previsione di una sanzione penale «fuori della solvibilità della stragrande maggioranza degli stranieri incriminati», in tal modo compromettendo l'effettività della sanzione stessa e la sua funzione deterrente e rieducativa con una irragionevole proliferazione di processi e conseguenziale dispendio di risorse pubbliche.

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

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

che tutte le ordinanze di rimessione presentano carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che i rimettenti in tutte le ordinanze di rimessione si limitano a riportare un generico capo d'imputazione senza fare alcun riferimento alla vicenda concreta oggetto del giudizio;

che, in mancanza di qualsiasi riferimento alla fattispecie concreta che ha dato origine all'imputazione, resta inibita a questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione, dal Giudice di pace di Gallina e dal Giudice di pace di Albano laziale con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

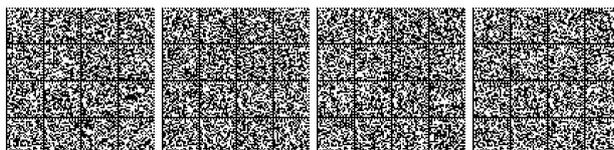
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 132

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Circolazione stradale - Decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009 - Istituzione, presso la Regione Siciliana, di un tavolo tecnico regionale per la predisposizione di uno schema di decreto che stabilisca i requisiti minimi attinenti i corsi di formazione e le procedure per l'abilitazione degli insegnanti e degli istruttori di autoscuola - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Governo - Sopravvenuta revoca del provvedimento impugnato - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. m) ed e); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, comma 5.

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, 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 del decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 23-26 marzo 2010, depositato in cancelleria il 31 marzo 2010 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra enti 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Rilevato che, con ricorso notificato il 23 marzo 2010 e depositato il successivo 31 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Siciliana in relazione al decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 22 gennaio 2010, avente ad oggetto l'istituzione di un tavolo tecnico regionale per la predisposizione delle norme attuative previste dal decreto-legge 31 gennaio 2007 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche, la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli), convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere h), e) ed m), della Costituzione;

che il ricorrente premette che il decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana in esame prevede l'istituzione presso la Regione Siciliana di un tavolo tecnico regionale «per la predisposizione di uno schema di decreto che stabilisca, ai sensi dell'art. 123 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (nuovo codice della strada), i requisiti minimi di capacità finanziaria; i requisiti di idoneità; i corsi di formazione iniziale e periodica, con i relativi programmi, degli insegnanti e degli istruttori delle autoscuole per conducenti; le prescrizioni sui locali e sull'arredamento didattico»;



che il successivo art. 2 dispone che il tavolo tecnico, di cui all'art. 1, sia costituito da componenti di nomina regionale, mentre l'art. 4 detta un regime transitorio, prevedendo che, dalla data di pubblicazione del medesimo provvedimento e sino all'emanazione del decreto assessorile previsto dall'art. 1, «non potranno essere accettate, da parte delle province regionali, dichiarazioni di inizio attività di autoscuola, di cui all'art. 10, comma 5, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7»;

che, a parere del Presidente del Consiglio dei ministri, con il decreto in oggetto la Regione Siciliana, procedendo unilateralmente all'individuazione dei requisiti minimi attinenti i corsi di formazione e le procedure per l'abilitazione degli insegnanti e degli istruttori di autoscuola, avrebbe invaso ambiti riservati alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in ordine alla disciplina della circolazione e della sicurezza stradale, attesa l'esigenza di tutelare l'incolumità personale dei soggetti coinvolti nella circolazione dei veicoli a motore (sicurezza pubblica);

che, secondo il ricorrente, l'esigenza che i requisiti minimi per lo svolgimento delle attività di autoscuola sia rimessa al legislatore statale si fonda anche sulla competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. relativa alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e, sotto altro profilo, sulla competenza statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.;

che il Consiglio dei Ministri, in data 28 gennaio 2011, ha deliberato di rinunciare al ricorso in considerazione della revoca del provvedimento impugnato, avvenuta con decreto dell'Assessore alle infrastrutture e alla mobilità del 25 maggio 2010.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Siciliana in relazione al decreto dell'Assessore per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana del 22 dicembre 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 22 gennaio 2010, avente ad oggetto l'istituzione, presso la Regione Siciliana, di un tavolo tecnico regionale per la predisposizione delle norme attuative previste dal decreto-legge 31 gennaio 2007 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche, la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli), convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *h*), *e*) ed *m*), della Costituzione;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, la Regione Siciliana, con decreto dell'Assessore alle infrastrutture e alla mobilità del 25 maggio 2010, pubblicato sulla G.U.R.S. del 4 giugno 2010, ha revocato il provvedimento impugnato;

che, in considerazione di tale revoca, il ricorrente, con delibera del Consiglio dei ministri del 28 gennaio 2011, depositata dall'Avvocatura generale dello Stato presso la cancelleria di questa Corte il successivo 8 febbraio, ha rinunciato al ricorso affermando che sono venute meno le ragioni che lo avevano giustificato;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 25, comma 5, delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 133

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. nell'ipotesi di contestazioni circa l'esistenza o l'entità del credito - Conseguente impossibilità per il giudice ordinario di concedere la sospensione del processo esecutivo ai sensi dell'art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi - Lamentata violazione del principio di effettività della tutela giurisdizionale e del diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti - Asserita ingiustificata disparità di trattamento - Insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 57, comma 1, lett. a), e 60, in combinato disposto, come sostituiti dal d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 24, 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

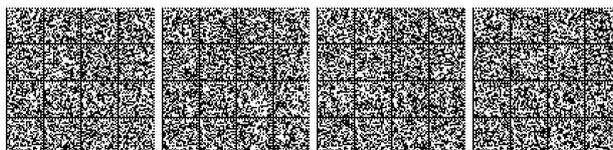
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 57, comma 1, lettera *a*), e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come sostituiti dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), promosso dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia, sezione di Mestre, nel giudizio di opposizione all'esecuzione presso terzi promosso dall'esecutato nei confronti dell'agente della riscossione Equitalia Polis s.p.a., con ordinanza del 30 settembre 2009, iscritta al n. 118 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione della s.p.a. Equitalia Polis e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2011 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato Marco Galdi per la s.p.a. Equitalia Polis e l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza pronunciata nel corso di un giudizio di opposizione all'esecuzione esattoriale e depositata il 30 settembre 2009, il Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia, sezione di Mestre, chiamato a decidere in via cautelare sulla sospensione dell'esecuzione, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità «del combinato disposto» degli articoli 57, comma 1, lettera *a*), e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come sostituiti dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), in vigore dal 1° luglio 1999, in forza dei quali: *a*) «Il giudice dell'esecuzione non può sospendere il processo esecutivo, salvo che ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno» (art. 60); *b*) «Non sono ammesse [...] le opposizioni regolate dall'art. 615 del codice di procedura civile, fatta eccezione per quelle concernenti la pignorabilità dei beni» (art. 57, comma 1, lettera *a*);



che detto combinato disposto è denunciato dal giudice *a quo* «nella parte in cui, nel dichiarare inammissibili le opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., impedisce, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi, la concessione della sospensione dell'esecuzione»;

che, secondo quanto il giudice rimettente premette in punto di fatto: *a*) il pignoramento era stato eseguito presso terzi in forza di somme iscritte a ruolo a titolo sia di «sanzioni stradali» sia di «tributi»; *b*) il debitore esecutato aveva dedotto, quali motivi di opposizione all'esecuzione, la mancata notificazione delle «cartelle sottese al pignoramento», l'indeterminatezza delle pretese creditorie, l'intervenuto sgravio delle somme relative ad alcuni tributi, nonché, infine, la sopravvenuta prescrizione decennale della pretesa tributaria concernente l'IVA; *c*) l'istanza dell'opponente di sospendere in via cautelare l'esecuzione era stata accolta solo in via provvisoria; *d*) l'agente della riscossione si era successivamente costituito in giudizio eccependo l'inammissibilità dell'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973, la tardività dell'opposizione – da qualificarsi come opposizione agli atti esecutivi, perché riguardante le «formalità della notificazione degli avvisi di mora» –, l'infondatezza della dedotta omessa notificazione delle cartelle di pagamento poste a fondamento del pignoramento, la tardività ed inammissibilità delle domande dell'opponente, l'inesistenza di sgravi tributari; *e*) il medesimo agente della riscossione non aveva adempiuto l'ordine – successivamente emesso dal giudice al fine di acquisire elementi utili per provvedere in via definitiva sull'istanza di sospensione dell'esecuzione – di depositare in giudizio le suddette cartelle di pagamento, adducendo a propria giustificazione di essere in possesso esclusivamente delle corrispondenti relate di notificazione, già prodotte in giudizio, e di dover rispettare i tempi tecnici necessari per la ristampa delle cartelle stesse;

che, secondo quanto il medesimo giudice rimettente premette in punto di diritto: *a*) con riferimento alla richiesta di sospensione dell'esecuzione, ricorrono entrambi i requisiti richiesti dall'art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973 per la concessione di tale misura cautelare, e cioè sia il *fumus boni iuris* sostanziale (in quanto l'agente della riscossione non ha fornito la prova dell'avvenuta notificazione delle «cartelle esattoriali» e, quindi, dell'avvenuta interruzione del decorso della eccepita prescrizione decennale del credito IVA) sia il *periculum in mora* («in quanto l'entità della somma azionata in *executivis* – 75.470,10 di cui la maggior parte per IVA – può arrecare un grave ed irreparabile danno all'esecutato»); *b*) tuttavia la sospensione concessa in via provvisoria non può essere definitivamente confermata, perché l'istanza cautelare si inserisce in un procedimento di opposizione all'esecuzione che, in quanto non concerne la pignorabilità dei beni, va considerata inammissibile in forza dell'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973; *c*) detto art. 57 è applicabile alla fattispecie di causa, «atteso che la maggior parte della somma iscritta a ruolo è riferibile ad IVA»;

che in base a tali premesse, ad avviso del giudice *a quo*, le denunciate disposizioni si pongono in contrasto con gli evocati parametri costituzionali, perché la previsione dell'inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione esattoriale con le quali si contesti non la pignorabilità dei beni, ma l'esistenza (nella specie, per intervenuta prescrizione del credito dell'IVA) o l'entità del credito: *a*) introduce un «ingiustificabile ed irragionevole privilegio a favore del concessionario per le entrate tributarie», arrecando così una lesione del principio di parità di trattamento (fissato dall'art. 3 Cost.), lesione che non trova un adeguato correttivo né nell'eventuale esercizio del potere amministrativo di autotutela da parte dell'amministrazione finanziaria, ai sensi dell'art. 39 del suddetto decreto, né nella possibilità per l'esecutato di proporre nei confronti dell'agente della riscossione una successiva azione risarcitoria, ai sensi dell'art. 59 del medesimo decreto; *b*) lede il principio dell'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti (fissato dal primo comma dell'art. 24 Cost.) senza che tale vulnus trovi giustificazione nell'esigenza di riscuotere con speditezza le imposte non pagate (tenuto conto anche «delle nuove misure e mezzi che il legislatore, con il DL 203/2005 ha attribuito ai concessionari»);

che, in ordine alla rilevanza, il giudice rimettente afferma che: *a*) non ha consumato il proprio potere cautelare, perché deve ancora provvedere sulla conferma della sospensione dell'esecuzione, a suo tempo disposta solo in via provvisoria ed *inaudita altera parte*; *b*) l'inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione esattoriale – stabilita dal denunciato comma 1, lettera *a*), dell'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973 – esclude, nella specie, la sussistenza del *fumus boni iuris* processuale necessario (ai sensi dell'art. 60 dello stesso decreto) per concedere in via definitiva la suddetta sospensione; *c*) l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale comporterebbe il definitivo accoglimento della domanda cautelare di sospensione dell'esecuzione;

che si è costituito in giudizio l'agente della riscossione Equitalia Polis s.p.a. eccependo l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione;

che l'inammissibilità deriverebbe, ad avviso della parte, da quattro diverse ragioni: in primo luogo, dall'omessa descrizione della fattispecie (non essendo stata indicata la data di notificazione delle cartelle di pagamento); in secondo luogo, dall'inesistenza dei presupposti per la concessione del provvedimento cautelare di sospensione dell'esecuzione, in considerazione della mancanza sia del *fumus boni iuris* circa la dedotta prescrizione dei crediti tributari (dato l'avvenuto deposito nel giudizio *a quo* della copia delle relate di notificazione delle cartelle di pagamento e data la non necessità, al fine di accertare l'interruzione della suddetta prescrizione, del deposito delle cartelle stesse) sia del *periculum in*



mora (in quanto l'esborso di una somma di denaro non costituisce un danno irreparabile); in terzo luogo, dall'omesso tentativo di del rimettente di interpretare in modo conforme a Costituzione le disposizioni denunciate; in quarto luogo, infine, dalla carente motivazione del prospettato dubbio di legittimità;

che l'infondatezza deriverebbe, sempre a parere della medesima parte: *a)* dal fatto che gli atti antecedenti all'avviso della procedura di riscossione coattiva di entrate tributarie sono impugnabili davanti alle commissioni tributarie, con la conseguenza che ammettere l'opposizione all'esecuzione esattoriale con riferimento a tali atti comporterebbe l'elusione dei termini decadenziali previsti per la loro impugnazione nonché una irragionevole sovrapposizione tra la giurisdizione tributaria e quella ordinaria; *b)* dalla ragionevolezza della previsione per la quale «è possibile impugnare un atto per i soli vizi suoi propri, non certo per motivi relativi ad un atto precedente, che, tuttavia, è rimasto inoppugnato»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per manifesta infondatezza o, comunque, non fondata;

che, per la difesa dello Stato (la quale richiama numerose pronunce della Corte costituzionale), il procedimento di riscossione coattiva delle imposte, improntato a criteri di semplicità e speditezza, risponde all'esigenza di pronta realizzazione del credito fiscale a garanzia del regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato, così da giustificare un trattamento differenziato dell'esecuzione esattoriale, rispetto all'ordinario processo esecutivo, e da escludere la violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, non sussistendo, oltretutto, un principio costituzionalmente rilevante di necessaria uniformità di regole procedurali;

che, in particolare, la suddetta Avvocatura generale, nel richiamarsi alla relazione al d.lgs. n. 46 del 1999, osserva che l'impugnabilità innanzi alle Commissioni tributarie delle cartelle di pagamento di tributi e dei relativi avvisi di mora «rende inutile la previsione di un'opposizione ex art. 615 c.p.c. o ex art. 617» e, quindi, anche della sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973, dati gli strumenti di difesa posti dalla legge a disposizione del contribuente, il quale ha la possibilità non solo di chiedere la sospensione dell'efficacia delle cartelle e degli avvisi di mora al giudice tributario (ai sensi dell'art. 47 del d.lgs. n. 546 del 1992) ovvero alla stessa amministrazione finanziaria (ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. n. 602 del 1973), ma anche di proporre azione risarcitoria nei confronti dell'agente della riscossione dopo il compimento dell'esecuzione (ai sensi dell'art. 59 del d.P.R. n. 602 del 1973);

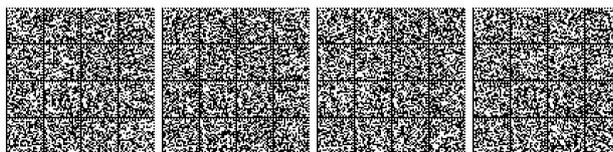
che, per la difesa dello Stato, in conclusione, «la pretesa del tribunale di estendere all'esecuzione esattoriale la disciplina prevista dall'art. 615 cod. proc. civ. non solo determina una superflua duplicazione dei rimedi processuali già offerti dall'ordinamento tributario, ma comporta altresì lo sconfinamento dei poteri cognitivi del giudice ordinario in materia riservata alla giurisdizione esclusiva di altro giudice»;

che, con memoria depositata in prossimità della pubblica udienza, la Equitalia Polis s.p.a., quale agente della riscossione, ha ribadito quanto dedotto nell'atto di costituzione, insistendo nelle già formulate conclusioni.

Considerato che il Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia, sezione di Mestre, dubita – in riferimento agli articoli 3 e 24, primo comma, della Costituzione – della legittimità «del combinato disposto» degli articoli 57, comma 1, lettera *a)*, e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come sostituiti dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), in vigore dal 1° luglio 1999, secondo i quali: *a)* «Non sono ammesse [...] le opposizioni regolate dall'art. 615 del codice di procedura civile, fatta eccezione per quelle concernenti la pignorabilità dei beni» (art. 57, comma 1, lettera *a)*; *b)* «Il giudice dell'esecuzione non può sospendere il processo esecutivo, salvo che ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno» (art. 60);

che, in particolare, il giudice *a quo* – chiamato a decidere in via cautelare sulla sospensione di un'esecuzione esattoriale – censura il suddetto combinato disposto «nella parte in cui, nel dichiarare inammissibili le opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., impedisce, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi, la concessione della sospensione dell'esecuzione»;

che, secondo il rimettente, tale norma, vietando nei suddetti limiti la proponibilità dell'opposizione all'esecuzione esattoriale e, quindi, impedendo la sospensione dell'esecuzione nel caso in cui ricorra il divieto dell'opposizione, viola: *a)* l'art. 3 Cost., in quanto introduce un «ingiustificabile ed irragionevole privilegio a favore del concessionario per le entrate tributarie», senza che costituiscano adeguato correttivo a tale privilegio né l'eventuale esercizio del potere amministrativo di autotutela da parte dell'amministrazione finanziaria, ai sensi dell'art. 39 del suddetto decreto, né la possibilità per l'esecutato di proporre nei confronti dell'agente della riscossione una successiva azione risarcitoria, ai sensi dell'art. 59 del medesimo decreto; *b)* il primo comma dell'art. 24 Cost., in quanto esclude una effettiva tutela giurisdizionale dei diritti del contribuente, senza che ciò possa trovare giustificazione nell'esigenza di riscuotere con speditezza le imposte non pagate;



che la questione – dal rimettente espressamente ristretta al caso delle opposizioni alle esecuzioni esattoriali promosse per crediti tributari – è manifestamente inammissibile per insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza;

che il giudice *a quo* muove dai seguenti due presupposti, tra loro legati da un nesso di consequenzialità logica: 1) in base al primo, l'amministrazione finanziaria non ha notificato al contribuente gli atti impositivi che costituiscono i titoli posti a fondamento dell'esecuzione esattoriale; 2) in base al secondo, tale mancata notificazione non ha consentito al contribuente di impugnare i suddetti atti impositivi, così che il divieto di proporre opposizione all'esecuzione, stabilito dalle disposizioni censurate, si traduce in una irragionevole violazione del diritto di difesa dello stesso contribuente, quale debitore esecutato;

che il primo di tali presupposti sarebbe dimostrato, per il rimettente, dal fatto che l'inottemperanza dell'agente della riscossione all'ordine di depositare in giudizio la copia delle cartelle poste a fondamento dell'esecuzione ha impedito sia di individuare il contenuto delle cartelle stesse sia di riferire a queste le «relate di notificazione» prodotte dall'agente e, quindi, non ha consentito al giudice di valutare se il contribuente abbia avuto l'effettiva possibilità di impugnare davanti alle commissioni tributarie le cartelle per le quali si procede esecutivamente;

che tale assunto del giudice *a quo* non è adeguatamente motivato, perché: *a*) una volta riconosciuta dal rimettente la regolarità del procedimento notificatorio a mezzo posta, il deposito della copia della cartelle da lui ordinato può contribuire all'individuazione della pretesa tributaria, ma certamente non è idoneo a dimostrare la correlazione tra dette cartelle e le «relate di notificazione» prodotte in giudizio; *b*) comunque, il contenuto delle cartelle è pienamente individuabile, in base agli estratti del ruolo (articoli 12 e 25 del d.P.R. n. 602 del 1973) già prodotti nel giudizio principale, come risulta dagli atti; *c*) il rimettente, inoltre, non ha preso in considerazione le intimazioni di pagamento prodotte nel giudizio principale – denominate anche «avvisi di mora» nelle difese dell'agente della riscossione prospettate in quel giudizio –, le quali fanno esplicito riferimento al mancato pagamento delle sopra menzionate cartelle, sono state regolarmente notificate al contribuente a mezzo della posta e, al pari delle cartelle di pagamento, erano autonomamente impugnabili davanti al giudice tributario;

che, perciò, il rimettente non indica le ragioni per le quali ritiene che – nonostante quanto sopra evidenziato – non siano state notificate al contribuente né le cartelle né le successive intimazioni di pagamento;

che la possibilità di impugnare davanti al giudice tributario tali atti impositivi farebbe venir meno il presupposto da cui muove il rimettente nel prospettare le sue censure, e cioè che il contribuente non ha avuto in concreto la possibilità di richiedere a detto giudice di sospendere, in via cautelare, l'efficacia degli atti e che, quindi, l'opposizione all'esecuzione esattoriale è l'unico strumento a disposizione del debitore per contestare il diritto dell'amministrazione finanziaria a procedere esecutivamente;

che, dunque, le sopra indicate carenze argomentative in ordine alla mancata notificazione degli atti impositivi si risolvono in una evidente insufficienza di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione.

Visti gli articoli 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 «del combinato disposto» degli artt. 57, comma 1, lettera a), e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come sostituiti dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), sollevata dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia, sezione di Mestre, in riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

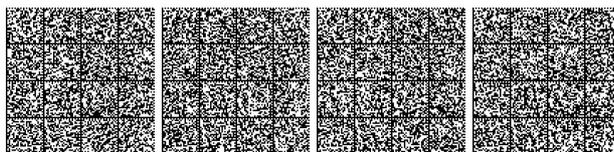
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 134

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Mandato d'arresto europeo per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale - Possibilità per la Corte di appello di disporre che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto qualora la persona ricercata sia cittadino italiano - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e della finalità rieducativa della pena, nonché asserito contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenuta sentenza di illegittimità costituzionale della norma censurata - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma; decisione quadro del Consiglio 2002/584/GAI del 13 giugno 2002, art. 4, punto 6.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

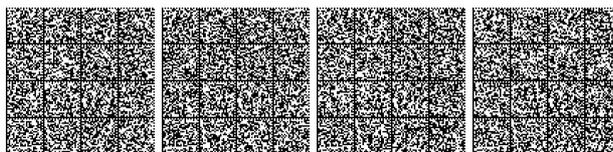
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), 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), promossi dalla Corte di appello di Perugia con ordinanza del 5 maggio 2010 e dalla Corte di appello - sezione per i minorenni di Reggio Calabria con ordinanza del 6 maggio 2010, iscritte ai nn. 341 e 360 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 45 e 48, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2011 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che la Corte di appello di Perugia e la Corte di Appello - sez. per i minorenni di Reggio Calabria, con ordinanze rispettivamente del 5 maggio 2010 (r.o. n. 341 del 2010) e del 6 maggio 2010 (r.o. n. 360 del 2010), hanno sollevato, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), 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 stabilisce che, «se il mandato d'arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale», la Corte di appello può disporre che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto «qualora la persona ricercata sia cittadino italiano»;

che la Corte di appello di Perugia (r.o. n. 341 del 2010) espone che R.V., cittadino romeno residente in Italia, è stato raggiunto da mandato d'arresto europeo (MAE) n. 32/08 del 27 maggio 2008 emesso dal Tribunale di primo grado di Galati (Romania), in esecuzione della sentenza penale n. 1724 del 28 settembre 2007 dello stesso Tribunale, irrevocabile il 16 ottobre 2007, con la quale è stato condannato alla pena di anni 1, mesi 1 di reclusione per il reato di guida in stato di ebbrezza (art. 87, primo comma della OUG n. 195 del 2002 e art. 13 codice penale romeno), reato commesso il 28 agosto 2005 sulla strada Prelungirea Brailei; nonché in esecuzione della condanna alla pena di mesi 5 di reclusione per il reato di guida in stato di ebbrezza (art. 79, primo comma della OUG n. 195 del 2002 e articoli 74,



lettere *a*) e *c*) e 76, lettera *d*) del codice penale romeno) inflittagli con sentenza emessa dal Tribunale di primo grado di Galati in data 12 giugno 2003, pena da scontare insieme alla pena di anni 1 e mesi 1 sopra indicata, reato commesso in Movileni il 16 marzo 2003;

che R.V. risulta stabilmente dimorante nel comune di Piegaro (Perugia) fin dall'anno 2007, come si evince dalla carta di identità, dal certificato di residenza, dal contratto di affitto e di lavoro e, ciononostante, a norma della disposizione impugnata occorrerebbe dar corso alla consegna del condannato allo Stato richiedente;

che il giudice *a quo* deduce la violazione dell'art. 3 Cost. in quanto, sebbene la decisione quadro 2002/584/GAI dia una mera facoltà agli Stati membri della Unione europea di estendere le garanzie eventualmente riconosciute ai propri cittadini anche agli stranieri residenti sul territorio; tuttavia, una volta introdotta tale parificazione per quanto riguarda il «MAE processuale» (art. 19, comma 1, lettera *c*), sarebbe del tutto illogico che tale parificazione non sia effettuata dall'art. 18, comma 1, lettera *r*) concernente il «MAE esecutivo» di una sentenza di condanna di uno Stato estero, che riserva al solo cittadino italiano il rifiuto della consegna;

che la norma impugnata violerebbe anche l'art. 27, terzo comma Cost., poiché un soggetto stabilmente residente sul territorio dello Stato, ove ha stabilito il centro dei propri interessi affettivi e lavorativi, sarebbe costretto ad espriare la pena inflittagli in un contesto territoriale a lui ormai estraneo, con pregiudizio di un futuro reinserimento sociale del condannato;

che la disposizione in esame si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto, nel prevedere il rifiuto di consegna per il solo cittadino italiano, non rispetterebbe i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in particolare dall'art. 4 punto 6 della decisione quadro 2002/584/GAI, laddove non consente di differenziare, in tema di rifiuto della consegna, la posizione del cittadino da quella di residente non cittadino;

che la Corte di appello - sez. per i minorenni di Reggio Calabria (r.o. n. 360 del 2010), espone che N. M., è cittadino romeno destinatario di mandato di arresto Europeo in data 25 settembre 2008 n. 9 del Tribunale di V. (Romania), per il reato di tentato omicidio, punito ai sensi degli articoli 20, 73 lettera *b*), 76, comma 2, 99 e 174 del codice penale romeno, in conseguenza del quale egli ha riportato condanna definitiva, ad anni 1 e mesi 6 di reclusione, emessa il 1° ottobre 2004 dalla Corte di appello di G. in parziale riforma della sentenza emessa dal Tribunale di V. l'8 luglio 2004, divenuta irrevocabile in forza di sentenza dell'Alta Corte di Cassazione e Giustizia - sezione penale - del 17 febbraio 2005;

che agli atti risulta che N. è residente dal 17 settembre 2009 in V. (Ragusa), ove vive anche il suo nucleo familiare, composto in totale da cinque persone;

che anche la Corte di appello di Reggio Calabria ritiene, con analoghe motivazioni, che la disposizione impugnata contrasti con gli articoli 3, 27 Cost., comma 3, e 117, comma 1, Cost., nella parte in cui non prevede il rifiuto della consegna del residente non cittadino.

Considerato che le questioni sollevate dalla Corte di appello di Perugia e dalla Corte di appello - sez. per i minorenni di Reggio Calabria, con le ordinanze indicate in epigrafe, presentano identico oggetto e, pertanto, possono essere definite congiuntamente;

che Corte di appello di Perugia e la Corte di appello - sez. per i minorenni di Reggio Calabria, dubitano, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), 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 stabilisce che, «se il mandato d'arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale», la Corte di appello può disporre che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al diritto interno, soltanto «qualora la persona ricercata sia cittadino italiano»;

che questa Corte, con la sentenza n. 227 del 2010, successiva alla pubblicazione delle ordinanze di rimesione, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera *r*), della legge n. 69 del 2005, nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia;

che, dunque, le questioni vanno dichiarate manifestamente inammissibili, essendo venuto meno il limite alla possibilità del rifiuto di consegna, cui si riferisce la censura dei rimettenti (ordinanze n. 85 del 2011, n. 306 del 2010, nonché n. 415 e n. 269 del 2008, n. 290 e n. 34 del 2002, n. 575 del 2000).

Visti gli articoli 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 delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera r), 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), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma della Costituzione, dalla Corte di appello di Perugia e dalla Corte di appello - sez. per i minorenni di Reggio Calabria, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0248

N. 135

Ordinanza 4 - 13 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata lesione dei diritti inviolabili dell'uomo e dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di materialità del reato, nonché asserito contrasto con gli obblighi internazionali in materia di trattamento dei migranti - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma; Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata del 15 novembre 2000.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promosso dal Giudice di pace di Tirano con ordinanza del 21 maggio 2010, iscritta al n. 377 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 50, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2011 il giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 21 maggio 2010, il giudice di pace di Tirano ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 25, comma secondo, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), il quale punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, «salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del [citato] testo unico nonché di quelle di cui all'articolo 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68» (Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio);

che, ad avviso del giudice *a quo*, la norma incriminatrice censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto carente di ogni «fondamento giustificativo»;

che lo scopo della fattispecie incriminatrice sarebbe, infatti, quello di allontanare al più presto lo straniero irregolare dal territorio dello Stato, come attestano inequivocamente le circostanze che il giudice di pace possa sostituire la pena pecuniaria con l'espulsione ai sensi dell'art. 16 del decreto legislativo n. 286 del 1998, che l'espulsione in via amministrativa dell'imputato non richieda il nullaosta dell'autorità giudiziaria e che l'avvenuta esecuzione dell'espulsione venga configurata come causa di improcedibilità dell'azione penale (art. 10-*bis*, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 286 del 1998);

che, in questa prospettiva, l'incriminazione si rivelerebbe del tutto inutile, giacché l'obiettivo con essa perseguito era già raggiungibile mediante l'espulsione coattiva in via amministrativa, ai sensi dell'art. 13, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, espulsione di cui la norma censurata non amplia in alcun modo i presupposti, né rende più facile l'esecuzione;

che il giudice rimettente denuncia, inoltre, l'irragionevolezza del trattamento sanzionatorio della nuova fattispecie criminosa, complessivamente considerato, non soltanto per la comminatoria della pena dell'ammenda (che risulterebbe priva di ogni efficacia deterrente nei confronti di soggetti quasi sempre totalmente impossidenti, quali gli stranieri clandestini), ma anche per il divieto di applicazione della sospensione condizionale della pena e per la facoltà, concessa al giudice, di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, come l'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni;

che l'art. 3 Cost. risulterebbe violato anche per l'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie criminosa e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, la quale punisce lo straniero che non ottemperi all'ordine del questore di allontanamento dal territorio nazionale solo quando lo stesso si trattenga sul territorio italiano oltre il termine stabilito e in assenza di un giustificato motivo, condizioni non previste, invece, nella norma incriminatrice censurata;

che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 si porrebbe in contrasto, altresì, con gli artt. 3 e 25, secondo comma, Cost., venendo a sanzionare penalmente una particolare condizione personale del soggetto attivo, quella di "migrante", legata al mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso o al soggiorno nel territorio dello Stato, anziché la commissione di un fatto materiale, offensivo di un bene costituzionalmente protetto;

che risulterebbe, inoltre, violato l'art. 2 Cost., il quale, riconoscendo e garantendo i diritti inviolabili dell'uomo e richiedendo l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, «dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere il problema dell'immigrazione»;

che il giudice *a quo* denuncia, infine, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., con riferimento agli obblighi internazionali assunti dall'Italia in materia di trattamento dei migranti e, in particolare, con il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, ratificato e reso esecutivo con la legge 16 marzo 2006, n. 146, in quanto la nuova fattispecie criminosa perseguirebbe «i migranti che si trovano in una condizione rispetto alla quale lo Stato si è assunto l'impegno di assisterli e proteggerli»;



che la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sarebbe indubbia, giacché nel caso di specie l'imputato è «chiamato a rispondere del reato di ingresso/soggiorno illegale nel territorio dello Stato» ai sensi dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009.

Considerato che il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli articoli 2, 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;

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

che nell'epigrafe l'ordinanza riproduce il capo di imputazione, che si risolve, nella sostanza, in una mera e generica parafrasi della norma incriminatrice, senza aggiungere alcunché sul fatto oggetto della contestazione e sulla sua effettiva riconducibilità al paradigma punitivo censurato;

che nella motivazione l'ordinanza si limita a far cenno alla circostanza che, nel giudizio *a quo*, si procede per il «reato di ingresso/soggiorno illegale nel territorio dello Stato», di cui all'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, dal che deriverebbe la sicura rilevanza della questione sollevata, senza alcuno specifico riferimento alla fattispecie concreta oggetto del giudizio, idoneo a permettere la verifica dell'asserita rilevanza della questione stessa (*ex plurimis*: ordinanze n. 65 e n. 64 del 2011, n. 318 e n. 253 del 2010);

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: LATTANZI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 13 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 136

Sentenza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Unione europea - Attuazione della decisione istitutiva di Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità - Attribuzione al Ministro della giustizia del potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio, previa acquisizione delle valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati - Eccezione di inammissibilità della questione per carenza motivazione sulla non manifesta infondatezza - Reiezione.

- Legge 14 marzo 2005, n. 41, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 105 e 110.

Unione europea - Attuazione della decisione istitutiva di Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità - Attribuzione al Ministro della giustizia del potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio, previa acquisizione delle valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati - Denunciata violazione delle attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura in materia di provvedimenti incidenti sullo status dei magistrati ordinari - Esclusione, attesa la natura non giudiziaria delle funzioni dell'Eurojust e dei membri nazionali - Non fondatezza della questione.

- Legge 14 marzo 2005, n. 41, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 105 e 110.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge 14 marzo 2005, n. 41 (Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 del Consiglio dell'Unione europea, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio nel procedimento vertente tra Carmen Manfredda, il Ministero della giustizia ed altri con ordinanza depositata il 21 giugno 2010, iscritta al n. 268 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione di Carmen Manfredda, del Consiglio superiore della magistratura e di Francesco Lo Voi, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Uditi gli avvocati Angelo Clarizia per Carmen Manfredda, Massimo Luciani per il Consiglio superiore della magistratura, Salvatore Pensabene Lioni per Francesco Lo Voi e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri.

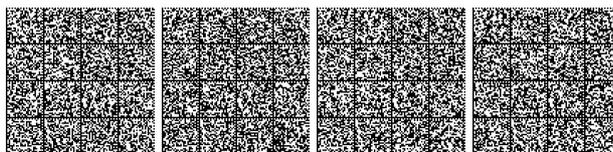


Ritenuto in fatto

1. – Nel corso di un giudizio riguardante l'impugnazione del provvedimento del Ministro della giustizia con il quale è stato designato il membro nazionale presso l'Eurojust, della deliberazione del Consiglio superiore della magistratura e del decreto del suddetto Ministro con i quali è stato, rispettivamente, deliberato e decretato il collocamento fuori del ruolo organico della magistratura del magistrato designato quale membro nazionale presso l'Eurojust, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con ordinanza depositata il 21 giugno 2010, ha sollevato, in riferimento agli articoli 105 e 110 della Costituzione, questione di legittimità dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge 14 marzo 2005, n. 41 (Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 del Consiglio dell'Unione europea, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), per i quali: «Il membro nazionale distaccato presso l'Eurojust è nominato con decreto del Ministro della giustizia tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio. Il magistrato che esercita funzioni giudiziarie è collocato fuori del ruolo organico della magistratura» (comma 1); «Ai fini della nomina, il Ministro della giustizia, acquisite le valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati nell'ambito della quale provvederà ad effettuare la nomina stessa, richiede al medesimo Consiglio il collocamento del magistrato designato fuori del ruolo organico della magistratura o, nel caso di magistrato già in posizione di fuori ruolo, comunica al Consiglio superiore della magistratura la propria designazione» (comma 2).

1.1. – Il giudice rimettente premette, in punto di fatto, che: *a)* l'impugnazione è stata proposta da un magistrato che, a séguito dell'interpello del Ministro della giustizia, aveva presentato la propria candidatura a membro nazionale presso l'Eurojust; *b)* la ricorrente ha dedotto due motivi di ricorso: 1) carenza di motivazione e manifesta illogicità della nomina del magistrato designato; 2) illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 3, della legge n. 41 del 2005, per contrasto con gli articoli 101, 104, 107 e 110 Cost.; *c)* a sostegno dell'illegittimità costituzionale, la ricorrente argomenta che l'Eurojust – le cui funzioni di coordinamento delle indagini e delle azioni penali tra le autorità nazionali competenti degli Stati membri dell'Unione europea sarebbero analoghe a quelle attribuite, a livello nazionale, alla Direzione nazionale antimafia – svolge una attività di natura giudiziaria e non amministrativa e che i poteri del membro nazionale hanno anch'essi natura giudiziaria, di talché l'attribuzione al Ministro della giustizia, da un canto, dei poteri di nomina, di revoca e di proroga del mandato del membro nazionale e, d'altro canto, del potere di indirizzargli direttive (comma 3 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005), si pongono in contrasto con i principi posti dalla Costituzione a garanzia dell'indipendenza della magistratura e della separazione dei poteri; *d)* il resistente Ministero della giustizia ha dedotto l'irrelevanza della questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, giacché tale comma non riguarda la nomina del membro nazionale, e, nel merito, l'infondatezza della questione di legittimità prospettata dalla ricorrente, poiché l'Eurojust, agendo – diversamente dalla Direzione nazionale antimafia – a livello sovranazionale, affiancherebbe alle funzioni giudiziarie, «che pure possono essere in parte riconosciute [...], le funzioni amministrative che involgono i rapporti tra gli Stati membri, di elevato significato politico»; *e)* il resistente Consiglio superiore della magistratura ha chiesto che sia sollevata questione di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005 in quanto lesivi «dell'autonomia costituzionale conferita al Consiglio» e in contrasto con gli articoli 3, 104, 105, 107, 110 e 112 Cost.; *f)* il magistrato controinteressato nel giudizio principale ha dedotto l'irrelevanza della questione relativa al comma 3 dell'art. 2 e la manifesta infondatezza di quella relativa al comma 2 dello stesso articolo, sul rilievo che l'«Eurojust esercita una funzione amministrativa diretta semplicemente a “stimolare e migliorare” il coordinamento delle indagini tra le competenti autorità degli Stati membri, “prestando assistenza” in varie attività».

1.2. – Il medesimo giudice rimettente premette poi, in punto di diritto, che: *a)* i commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, «attribuiscono al Ministro della Giustizia il sostanziale potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust», atteso che, se è vero che il Ministro della giustizia sceglie il membro nazionale nell'ambito di una rosa di candidati sulla quale ha acquisito le valutazioni del Consiglio superiore della magistratura, tale scelta rappresenta comunque un «potere tipicamente discrezionale»; *b)* dalla disciplina dettata dall'Unione europea – in particolare, dagli articoli 6, 7, 9, par. 3, 9-bis e 9-ter, della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 (Decisione del Consiglio che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), nel testo modificato dalla decisione 2009/426/GAI del 16 dicembre 2008 (Decisione del Consiglio relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità) e dall'art. 85 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – risulta «come sia fortemente presente la connotazione giudiziaria» dell'attività del membro nazionale e come egli «sia chiamato a svolgere attività sostanzialmente proprie del magistrato, sia pure nell'ambito di un'organizzazione di cooperazione internazionale».



1.3. – Poste tali premesse, il giudice *a quo* afferma che dalle disposizioni costituzionali «che vengono maggiormente in rilievo nella fattispecie», cioè dagli articoli 104, primo comma, 105, 107 e 110 Cost., si ricava «che, in ragione del principio di separazione tra i poteri dello Stato, i provvedimenti afferenti allo status dei magistrati [...] spettano necessariamente all'organo di autogoverno [della magistratura], mentre i provvedimenti afferenti all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia spettano necessariamente all'organo politico, vale a dire al Ministero della giustizia». Poiché il membro nazionale presso l'Eurojust svolge «attività sostanzialmente proprie del magistrato», sia pure nell'ambito di un organismo sovranazionale, il provvedimento di nomina dello stesso «sembra incidere sullo status del magistrato». Pertanto, «il bilanciamento dei valori costituzionali affermati dagli articoli 105 e 110 della Costituzione dovrebbe portare ad escludere ogni intervento determinante del potere esecutivo sulla deliberazione [di nomina], con conseguente attribuzione del potere di scelta [del membro nazionale] all'organo di autogoverno nel rispetto delle competenze differenziate e nell'ambito di un rapporto di collaborazione tra i due poteri dello Stato, come evidenziato dalla [...] sentenza della Corte costituzionale 30 dicembre 2003, n. 380». Il giudice rimettente afferma, quindi, la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, «almeno in relazione agli articoli 105 e 110 Cost.», articoli ai quali fa esclusivo riferimento nella parte dispositiva dell'ordinanza.

1.4. – Quanto alla rilevanza, il Tribunale rimettente specifica che, dei due motivi di ricorso avanzati dalla ricorrente – manifesta illogicità e carenza di motivazione della nomina del controinteressato, da un lato, ed illegittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, dall'altro – il secondo è logicamente prioritario rispetto al primo, «involgendo una questione di competenza all'emanazione del provvedimento impugnato». La dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme censurate, inoltre, comporterebbe «l'illegittimità dell'atto in quanto adottato da un organo incompetente, e [...] la fondatezza del ricorso e il suo accoglimento».

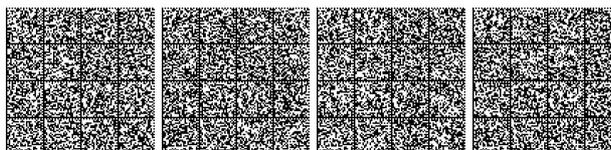
2. – La parte ricorrente nel giudizio principale si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale, riportandosi alle argomentazioni svolte nell'ordinanza di rimessione e chiedendo che la questione sia dichiarata fondata.

3. – Anche il magistrato controinteressato nel giudizio principale si è costituito nel giudizio di costituzionalità, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Il suddetto controinteressato fonda tale richiesta su due argomenti. In primo luogo, i parametri evocati dal rimettente – in particolare, l'art. 105 Cost. – non sarebbero applicabili alla fattispecie, dal momento che essi «hanno riguardo esclusivamente ai componenti la magistratura ordinaria» e, sul piano oggettivo, all'«esercizio della funzione giudiziaria o giurisdizionale affidata a tali giudici nell'ambito dell'ordinamento interno» e non anche alle ipotesi nelle quali, come nel caso dell'Eurojust, pur trattandosi della nomina di un magistrato ordinario e dell'esercizio di una funzione giudiziaria, quest'ultima è esercitata nell'ambito «di un organismo [...] dell'Unione europea», «nel quale gli Stati membri sono rappresentati dai Governi». La scelta del membro nazionale dell'Eurojust compete, quindi, al potere esecutivo – che presiede ai rapporti internazionali – e, specificamente, al Ministro della giustizia e non al Consiglio superiore della magistratura, «che non ha potere di rappresentanza “esterna ed internazionale”». In secondo luogo, in base alla legislazione interna e dell'Unione europea antecedente alla decisione 2009/426/GAI (alla quale gli Stati membri devono conformare la propria legislazione, «se necessario», entro il termine, non ancora scaduto, del 4 giugno 2011), l'Eurojust eserciterebbe funzioni amministrative e non giudiziarie.

4. – Si è costituito, altresì, il Consiglio superiore della magistratura, resistente nel giudizio principale, chiedendo che la questione sia dichiarata fondata.

Secondo tale parte, gli articoli 104, 105, 107, primo comma, e 110 Cost. riservano al Consiglio superiore della magistratura, a garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura da ogni altro potere, tutti i provvedimenti di assegnazione e destinazione dei magistrati a qualsivoglia incarico, ufficio o funzione ed escludono che tali provvedimenti possano essere adottati dal Ministro della giustizia. Da tali disposizioni costituzionali e dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 379 del 1992 e n. 380 del 2003) risulterebbe l'illegittimità delle norme censurate, le quali, nel riservare al Ministro della giustizia la scelta del membro nazionale presso l'Eurojust, attribuirebbero all'Esecutivo il potere di nominare un magistrato a un delicato ufficio, con conseguente suo obbligatorio collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura. L'illegittimità costituzionale delle norme censurate, con riferimento agli articoli 105, 110 e 112 Cost. – illegittimità già «palese» alla stregua della decisione 2002/187/GAI, che, sempre secondo il suddetto Consiglio superiore, attribuirebbe all'Eurojust «funzioni strettamente connesse alla giurisdizione» (articoli 6, 7 e 9, commi 3 e 4, nel loro testo originario) – emergerebbe ancora più chiaramente alla luce dei «caratteri giudiziari (e non solo amministrativi) delle funzioni assolte» dall'Eurojust in forza sia della decisione 2009/426/GAI (modificativa della decisione istitutiva dell'organo) sia dell'art. 85 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (il quale contempla la possibilità che, mediante regolamenti, sia attribuito all'Eurojust il compito di «esercitare direttamente l'azione penale»).



5. – È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile ovvero infondata».

Secondo l'intervenuto, i parametri evocati non sono violati dalle norme censurate, ove si consideri che la destinazione del magistrato all'incarico di membro nazionale dell'Eurojust non deriva da un atto meramente discrezionale del Ministro, incidente sullo status del magistrato, ma da un più complesso *iter*, nel quale il decreto di nomina presuppone non solo il vaglio del Consiglio superiore della magistratura sulla richiesta di collocamento fuori ruolo «proveniente da altra amministrazione», ma anche la delibera dello stesso Consiglio che, sola, può determinare tale collocamento fuori ruolo. Né dagli articoli 105 e 110 Cost. potrebbe desumersi l'esistenza, in capo al Consiglio superiore della magistratura, «di un potere di individuazione dei magistrati dei quali altre amministrazioni intendano avvalersi»; potere che l'ordinamento positivo mai prevede. La conformità alla Costituzione delle norme censurate si desumerebbe, infine, dal carattere «internazionale» dell'Eurojust; carattere che imporrebbe «di non ritenere applicabili tout court le stesse regole che disciplinano la composizione degli uffici giudiziari nazionali» e, quindi, di escludere che il Consiglio superiore della magistratura abbia «il potere di vincolare la composizione di un organismo di diritto internazionale». Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, le argomentazioni del rimettente si baserebbero su un erroneo inquadramento delle funzioni e della natura dell'Eurojust, che – come dimostrato dalla decisione istitutiva 2002/187/GAI, dalla legge n. 41 del 2005 e dalla decisione 2009/426/GAI – «non ha poteri sovrapponibili a quelli dell'autorità giudiziaria», ma «esercita in prevalenza compiti di natura amministrativa». «Decisive», infine, sarebbero le differenze tra l'Eurojust e la Direzione nazionale antimafia, derivanti dalla diversità del «contesto in cui si inquadrano le due entità: esclusivamente interno quello della Direzione Nazionale Antimafia, i cui compiti, proprio per tale ragione, non possono avere altro che finalità giudiziarie; internazionale quello di Eurojust, per il quale invece risultano decisamente prevalenti le funzioni amministrative che involgono i rapporti tra gli Stati membri: rapporti che tra l'altro, possono anche avere elevato significato politico».

6. – In prossimità della pubblica udienza, la ricorrente nel giudizio principale ha depositato una memoria illustrativa, con la quale ribadisce la richiesta di dichiarare non fondata la questione.

Ad avviso di tale parte privata, alla luce sia della decisione istitutiva – in particolare, dell'art. 9, paragrafi 1 (secondo cui «nessuna deroga è prevista per lo status giuridico dei magistrati»), 3 e 4 – sia dell'art. 85 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Eurojust «svolge a livello internazionale lo stesso tipo di attività di coordinamento esplicato in Italia dalla Direzione Nazionale Antimafia», cosicché non si comprenderebbe come detta attività «possa essere dal nostro stesso legislatore fatta regredire, con la legge n. 41/2005, alla stregua di funzione amministrativa». D'altro canto, dalla stessa legge n. 41 del 2005 emergerebbe la natura giudiziaria delle funzioni svolte dal membro nazionale dell'Eurojust, come sarebbe confermato: *a)* dai poteri che gli sono riconosciuti dall'art. 5; *b)* dalla possibilità di accedere alle informazioni giudiziarie prevista dall'art. 7, comma 1, lettera *a)*; *c)* dal fatto che solo l'assistente del membro nazionale che sia un magistrato e non anche quello che sia un funzionario dell'amministrazione della giustizia può sostituire il membro nazionale. L'esclusiva competenza del Ministro della giustizia in ordine alla designazione ad un incarico di natura giudiziaria, incidente, quindi, sullo status del magistrato, e la limitazione delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura «a mero riscontro di idoneità», si porrebbero quindi, all'evidenza, in contrasto «con il titolo IV della Costituzione» che assicura l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e che esclude che «un magistrato sia nominato soltanto dal Ministro della Giustizia, che è organo del Governo».

7. – In prossimità della data fissata per la discussione in udienza pubblica, anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria, nella quale ribadisce le conclusioni precedentemente formulate.

7.1. – La parte pubblica deduce, anzitutto, la carenza della motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione relativa al comma 1 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, osservando che il rimettente «non ha indicato alcun motivo per il quale [...] sarebbe costituzionalmente illegittima la nomina effettuata con decreto del Ministro della giustizia».

7.2. – Detta questione sarebbe comunque manifestamente infondata, «sia perché il decreto ministeriale è la forma tipica di emanazione di numerosissimi atti e provvedimenti pubblici (anche relativi alla nomina di magistrati [...]), sia perché nel caso in esame la norma di cui [...] si chiede la dichiarazione di incostituzionalità è in realtà quella riguardante la procedura che conduce alla nomina del membro nazionale, e non già l'atto finale della procedura medesima».

7.3. – Quanto alla infondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale già dedotta nell'atto di intervento, essa troverebbe conferma nelle seguenti ulteriori considerazioni: *a)* l'Eurojust è un organo dell'Unione europea – nel contesto del quale il membro nazionale «è destinato a rappresentare lo Stato» – le cui funzioni sono disciplinate e sono svolte nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione Europea, con la conseguenza che le norme della Costituzione, in quanto poste «a garanzia dell'indipendenza dei magistrati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali nazionali [...] non trovano [...] identica applicazione quando si procede alla nomina di un magistrato destinato a svolgere funzioni in un ordi-



namento diverso da quello italiano»; *b*) le direttive del Ministro della giustizia ai magistrati, vietate nell'ordinamento nazionale, «sono perfettamente legittime» in «quello comunitario di Eurojust»; *c*) la procedura di nomina del membro nazionale è stata «fissata proprio dal Consiglio Superiore della Magistratura»; *d*) gli obiettivi dell'Eurojust sono soltanto di «"sostegno" alle autorità nazionali degli Stati membri»; *e*) le funzioni dell'Eurojust, anche se «ampliate» dalla decisione 2009/426/GAI (il cui termine di attuazione nell'ordinamento interno non è, peraltro, ancora scaduto), «sono prevalentemente amministrative», mentre, in ogni caso, «quelle giudiziarie non sempre sono di esclusiva prerogativa dei magistrati e, comunque, possono trovare applicazione fuori dall'Italia», con la conseguenza che esse «non impongono [...] che la nomina del membro nazionale debba essere effettuata direttamente dal Consiglio Superiore della Magistratura, anziché dal Ministro della Giustizia [...] organo dello Stato italiano che cura gli interessi, anche politici, nei rapporti internazionali e comunitari».

Considerato in diritto

1. – Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio dubita – in riferimento agli articoli 105 e 110 della Costituzione – della legittimità dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge 14 marzo 2005, n. 41 (Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 del Consiglio dell'Unione europea, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), i quali, nel disciplinare la nomina del membro nazionale dell'Eurojust, prevedono che: *a*) «Il membro nazionale distaccato presso l'Eurojust è nominato con decreto del Ministro della giustizia tra i giudici o i magistrati del pubblico ministero, che esercitano funzioni giudiziarie, o fuori del ruolo organico della magistratura, con almeno venti anni di anzianità di servizio. Il magistrato che esercita funzioni giudiziarie è collocato fuori del ruolo organico della magistratura» (comma 1); *b*) «Ai fini della nomina, il Ministro della giustizia, acquisite le valutazioni del Consiglio superiore della magistratura in ordine ad una rosa di candidati nell'ambito della quale provvederà ad effettuare la nomina stessa, richiede al medesimo Consiglio il collocamento del magistrato designato fuori del ruolo organico della magistratura o, nel caso di magistrato già in posizione di fuori ruolo, comunica al Consiglio superiore della magistratura la propria designazione» (comma 2).

Ad avviso del Tribunale rimettente, le norme denunciate violano gli evocati parametri perché attribuiscono al Ministro della giustizia, anziché al Consiglio superiore della magistratura, «il sostanziale potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust». Secondo il giudice *a quo*, infatti, la designazione di tale membro implica la destinazione di un magistrato ordinario a svolgere attività di natura giudiziaria, «sostanzialmente proprie del magistrato» del pubblico ministero, e pertanto si risolve in un provvedimento che, in quanto incidente sullo status del magistrato, la Costituzione riserva al Consiglio superiore della magistratura.

2. – In via preliminare, l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione avente ad oggetto il comma 1 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, per carente motivazione sulla non manifesta infondatezza. Al riguardo, l'Avvocatura sostiene che il rimettente «non ha indicato alcun motivo per il quale [...] sarebbe costituzionalmente illegittima la nomina effettuata con decreto del Ministro della giustizia».

L'eccezione non può essere accolta.

Il giudice rimettente denuncia il comma 1 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005 in ragione non della forma del provvedimento previsto da tale disposizione («decreto del Ministro della giustizia»), ma della esclusiva attribuzione al Ministro – e non al Consiglio superiore della magistratura – del potere sostanziale di «nomina»; attribuzione stabilita, secondo l'interpretazione del medesimo rimettente, dal combinato disposto dei commi 1 e 2 del suddetto articolo. Ne deriva che la questione sollevata investe entrambi i commi denunciati e che, pertanto, l'ordinanza di rimessione risulta adeguatamente motivata anche in relazione al comma 1 del citato art. 2.

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

Il rimettente propone le sue censure seguendo una precisa scansione argomentativa. Egli interpreta: *a*) gli articoli 105 e 110 Cost., nel senso che riservano al Consiglio superiore della magistratura, e non al Ministro della giustizia, l'effettiva decisione in ordine ai provvedimenti che, conferendo funzioni proprie della magistratura ordinaria a magistrati ordinari, incidono sul loro status; *b*) le disposizioni denunciate, nel senso che riservano al Ministro della giustizia l'effettiva decisione sulla nomina del membro italiano presso l'Eurojust; *c*) il quadro normativo riguardante l'Eurojust, nel senso che al membro nazionale presso tale organo sono attribuite (come componente dell'organo o come membro dotato di «poteri giudiziari» da esercitarsi nel territorio statale) funzioni «sostanzialmente proprie del magistrato» del pubblico ministero. Lo stesso rimettente conclude affermando che la nomina del membro italiano da parte del Ministro, invece che del Consiglio superiore della magistratura, si pone in contrasto con gli evocati parametri, perché costitui-



sce «assegnazione», ai sensi dell'art. 105 Cost., di un magistrato del pubblico ministero per l'esercizio delle funzioni requirenti sue proprie.

Tali presupposti interpretativi devono essere distintamente esaminati.

4. – Il presupposto interpretativo di cui alla lettera *a)* del punto 3, relativo alla sostanziale spettanza al Consiglio superiore della magistratura della decisione in ordine alle assegnazioni dei magistrati ordinari che svolgono le loro funzioni nell'ordinamento giudiziario italiano, è coerente con l'interpretazione che questa Corte ha costantemente fornito dei parametri evocati. Essa ha precisato, infatti, che i provvedimenti previsti dall'art. 105 Cost. riguardanti i magistrati ordinari – esercitino essi funzioni giudicanti o requirenti – rientrano nelle competenze del Consiglio superiore della magistratura, anche se sono adottati nella forma del decreto del Capo dello Stato controfirmato dal Ministro ovvero, nei casi stabiliti dalla legge, del decreto del Ministro (*ex plurimis*, sentenza n. 168 del 1963). È sufficiente, sotto questo profilo, ribadire quanto affermato nella sentenza n. 142 del 1973, secondo cui l'autonomia dell'ordine giudiziario, cui fa riferimento l'art. 104, primo comma, Cost., «indica [...] la disciplina diversificata che la Costituzione riserva, e vuole sia riservata, per quanto attiene allo stato giuridico dei magistrati dell'ordine giudiziario, sia garantendo loro direttamente l'inamovibilità, nei sensi e alle condizioni di cui all'art. 107, comma primo, sia sottraendoli, anche per quel che concerne tutte le vicende del predetto stato, ad ogni dipendenza da organi del potere esecutivo. Strumento essenziale di siffatta autonomia, e quindi della stessa indipendenza dei magistrati nell'esercizio delle loro funzioni, che essa è istituzionalmente rivolta a rafforzare, sono le competenze attribuite al Consiglio superiore dagli articoli 105, 106 e 107 Cost., nelle quali deve rientrare ogni provvedimento che direttamente o indirettamente possa menomarla».

5. – Con l'interpretazione di cui alla lettera *b)* del punto 3, il rimettente assume che, in base alla legge italiana attuativa della decisione istitutiva, il «sostanziale potere di scelta del membro nazionale presso l'Eurojust» compete al Ministro della giustizia; e ciò in quanto spetta a quest'ultimo sceglierlo nell'ambito di una rosa di candidati – formata dallo stesso Ministro, secondo la prassi finora seguita –, dopo l'acquisizione del parere obbligatorio, ma non vincolante, del Consiglio superiore della magistratura in ordine ai candidati.

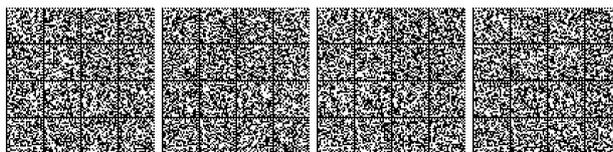
Tale interpretazione è corretta, perché corrisponde alla lettera ed alla *ratio* dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge n. 41 del 2005, i quali non solo attribuiscono espressamente al Ministro della giustizia il potere di «nomina» del membro nazionale presso l'Eurojust, ma precisano anche che tale potere è esercitato dopo l'acquisizione delle «valutazioni» espresse dal Consiglio superiore della magistratura su una rosa di candidati e, quindi, evidenziano che la nomina costituisce l'esito di una scelta operata dal Ministro. Del resto, né il rimettente né le parti del giudizio principale né la prassi finora seguita nell'applicazione della legge n. 41 del 2005 hanno mai posto in dubbio che l'individuazione del membro nazionale presso l'Eurojust sia effettuata, anche sul piano sostanziale, dal Ministro.

6. – La premessa interpretativa di cui alla lettera *c)* del punto 3, che riveste un ruolo centrale nel complessivo argomentare del giudice *a quo*, è invece priva di fondamento. Infatti, contrariamente all'assunto del rimettente, le funzioni proprie del membro nazionale presso l'Eurojust non possono essere ricondotte a quelle giudiziarie «sostanzialmente proprie del magistrato» del pubblico ministero.

Per giungere a tale conclusione è necessario individuare le funzioni che la decisione istitutiva e la normativa di attuazione attribuiscono all'Eurojust ed ai suoi membri, considerati questi sia come componenti dell'organo sia come autorità esercitanti «poteri giudiziari» nell'ambito territoriale statale. Una volta individuate tali funzioni, occorrerà valutare se esse siano riconducibili a quelle giudiziarie che il magistrato del pubblico ministero esercita nel nostro ordinamento e se siano conseguentemente applicabili le norme interne previste per l'assegnazione di dette funzioni e, in particolare, anche quelle che la Costituzione pone a garanzia dell'indipendenza della magistratura (ivi compreso l'art. 105 Cost.).

Al riguardo, va precisato che i limiti del *thema decidendum* impongono di circoscrivere l'esame alle norme applicabili nel giudizio principale (testo originario della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, recante «Decisione del Consiglio che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità»; legge n. 41 del 2005), senza considerare la normativa dell'Unione europea citata dalle parti, ma non ancora attuata, e cioè: *a)* la decisione 2009/426/GAI del 16 dicembre 2008 (Decisione del Consiglio relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), per la quale il termine di attuazione concesso agli Stati membri scadrà il 4 giugno 2011; *b)* l'art. 85, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, secondo cui «il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti», allo stato non ancora adottati, «determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti» dell'Eurojust.

Ciò premesso, occorre ora esaminare, in primo luogo, le norme di fonte europea e successivamente quelle interne di attuazione.



6.1. – Muovendo dalla normativa dell'Unione europea, va rilevato che l'Eurojust è un organo dell'Unione dotato di personalità giuridica, istituito dalla decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, secondo cui tale organo è composto da membri nazionali, distaccati da ciascuno Stato «in conformità del proprio ordinamento giuridico», aventi «titolo di magistrato del pubblico ministero, giudice o funzionario di polizia con pari prerogative» (art. 2, paragrafo 1). Le funzioni dell'Eurojust possono essere esercitate tramite un collegio, composto dai membri nazionali (art. 10, paragrafo 1), oppure tramite i singoli componenti del collegio medesimo, che agiscono in nome e per conto dello stesso Eurojust. La decisione istitutiva non attribuisce a detto organo alcuna funzione giudicante né prevede che svolga attività strumentali all'esercizio di funzioni giudicanti di altri organi sovranazionali. Dispone, invece, che l'Eurojust assuma come referenti gli uffici requirenti o giudicanti dei singoli Stati e si rivolga a tali uffici per favorire il coordinamento delle indagini e delle azioni penali, avanzare istanze non vincolanti e proporsi come ausilio per la cooperazione (articoli 5, 6 e 7). A differenza degli organi giurisdizionali attualmente previsti dall'ordinamento dell'Unione europea o internazionale, l'Eurojust opera, dunque, in via strumentale rispetto all'attività delle autorità giudiziarie degli Stati, sollecitandole a svolgere in modo più efficace e coordinato la «lotta contro le forme gravi di criminalità».

La decisione, oltre ad attribuire le suddette funzioni all'Eurojust in quanto organo sovranazionale, prevede, al paragrafo 3 dell'art. 9, che ciascuno Stato «definisce la natura e la portata» di ulteriori poteri (definiti «giudiziari»), che esso «conferisce» al proprio membro nazionale. Tali poteri, secondo quanto osservato nella nota n. 9404/02, JAI, Eurojust 16, emessa dal Segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea in data 14 giugno 2002, sono esercitati dal membro nazionale nell'ambito territoriale statale «in [...] nome e per conto del proprio Stato».

Ai fini dello scrutinio di costituzionalità, assume poi particolare rilievo il fatto che il paragrafo 1 dell'art. 2 della decisione istitutiva stabilisce che il «distacco» dei membri nazionali presso l'Eurojust deve avvenire «in conformità» dell'ordinamento giuridico di ciascuno Stato.

Dal carattere strumentale dei compiti dell'Eurojust rispetto all'attività delle autorità giudiziarie statali, dalla menzione di «poteri giudiziari» conferibili ai membri nazionali nei rispettivi ambiti territoriali, nonché dal rinvio agli ordinamenti interni per il «distacco» dei membri nazionali, consegue la necessità di accertare se nelle funzioni attribuite all'Eurojust ed ai suoi membri siano rinvenibili quegli elementi che, nell'ordinamento costituzionale italiano, consentono di qualificare come giudiziarie – e non amministrative – le funzioni esercitate dal pubblico ministero e giustificano, quindi, la previsione di garanzie di autonomia e di indipendenza; e cioè l'esercizio dell'azione penale e le attività ad esso preordinate.

6.1.1. – In particolare, per quanto riguarda l'Eurojust quale organo sovranazionale, va osservato che la decisione istitutiva, agli articoli 6, 7 e 9, attribuisce ad esso, per quel che qui interessa: *a)* il potere di richiedere provvedimenti alle autorità competenti degli Stati membri interessati, senza che tali richieste abbiano effetto vincolante per dette autorità; *b)* funzioni di assistenza alle autorità nazionali (informative; di coordinamento delle indagini e delle azioni penali, su richiesta delle suddette autorità); *c)* funzioni di «sostegno», nei casi espressamente previsti, a indagini o azioni penali riguardanti le autorità competenti di un solo Stato membro; *d)* il potere di «accesso alle informazioni contenute nel casellario giudiziale nazionale o in qualsiasi altro registro del proprio Stato membro come previsto dall'ordinamento interno del suo Stato per un magistrato del pubblico ministero, un giudice o un funzionario di polizia con pari prerogative» (art. 9, paragrafo 4).

Tali poteri e funzioni non sono riconducibili a quelli giudiziari propri dei magistrati del pubblico ministero.

Innanzitutto, con riferimento alle richieste indirizzate alle competenti autorità nazionali, la loro natura non vincolante impedisce di riscontrare in esse i connotati propri dell'autonomo esercizio di funzioni giudiziarie requirenti, costituendo, invece, espressione di poteri strumentali all'esercizio di dette funzioni, che restano riservate, in via esclusiva, alle autorità giudiziarie nazionali.

Inoltre, con riferimento alle indicate attività di «assistenza», «collaborazione», «sostegno» o «coordinamento» svolte dall'Eurojust nei confronti delle autorità nazionali in ordine alle indagini ed alle azioni penali, la genericità di tali formule linguistiche, nonché la carenza dei suddetti connotati delle funzioni giudiziarie requirenti inducono a qualificare tali attività come amministrative. In particolare, quanto alla funzione di «coordinamento», essa – contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente nel giudizio principale – è qualitativamente diversa da quella, di natura giudiziaria, affidata in Italia al Procuratore nazionale antimafia in base all'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale. È sufficiente al riguardo sottolineare che, nell'esercizio dell'attività di «coordinamento», l'Eurojust non dispone di poteri analoghi a quelli – ben più incisivi – propri del Procuratore nazionale, il quale può: *a)* applicare temporaneamente magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali antimafia; *b)* impartire ai procuratori distrettuali «specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare



il coordinamento nell'attività di indagine»; *c*) riunire «i procuratori distrettuali interessati al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento»; *d*) disporre «con decreto motivato [...] l'avocazione delle indagini relative a taluno dei delitti indicati nell'art. 51 comma 3-*bis* quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile» (lettere b, f, g, h del comma 3 dell'art. 371-*bis* cod. proc. pen.).

Con riferimento, infine, alle informazioni giudiziarie desumibili da pubblici registri, si è già osservato che, in base alla decisione istitutiva, il membro nazionale dell'Eurojust può accedere ad esse «come previsto dall'ordinamento interno del suo Stato per un magistrato del pubblico ministero, un giudice o un funzionario di polizia con pari prerogative» (art. 9, paragrafo 4). Va tuttavia rilevato che la possibilità di accesso diretto a tali informazioni – opportunamente limitata a soggetti qualificati, allo scopo di ostacolare una incontrollata diffusione di dati – non integra, di per sé, esercizio di funzioni giudiziarie e non le caratterizza, ma costituisce solo un ausilio utile all'autorità procedente, amministrativa o giudiziaria che sia. Ciò è confermato dalla circostanza che diversi ordinamenti nazionali (tra cui proprio quello italiano, in base all'art. 118 cod. proc. pen.) consentono anche ad autorità non giudiziarie l'accesso alle suddette informazioni, in misura più o meno ampia, senza che ciò muti la natura amministrativa dell'attività da esse svolta.

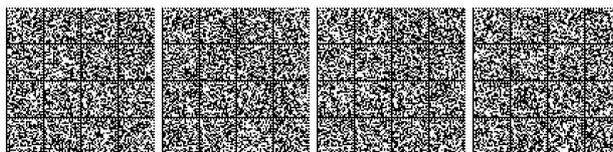
6.1.2. – Quanto alle attribuzioni del membro dell'Eurojust quale autorità che esercita poteri nel territorio dello Stato, si è già ricordato che, in forza dell'art. 9, paragrafo 3, della decisione: «Ciascuno Stato membro definisce la natura e la portata dei poteri giudiziari che conferisce al proprio membro nazionale sul proprio territorio. Esso definisce inoltre il diritto del membro nazionale di agire nei confronti delle autorità giudiziarie straniere, conformemente agli impegni assunti sul piano internazionale». Tale formulazione consente di ritenere facoltativa per gli Stati l'attribuzione di tali poteri, dovendo il verbo «definisce» essere inteso nel senso che spetta allo Stato precisare l'an ed il quantum dell'attribuzione dei «poteri giudiziari». La decisione – vincolante, ma priva di effetti diretti, secondo il disposto dell'art. 34, paragrafo 2, lettera c, del Trattato sull'Unione europea, nel testo in vigore dal 1° febbraio 2003 al 30 novembre 2009, applicabile *ratione temporis* alla fattispecie – lascia perciò ai singoli Stati la scelta, in sede di attuazione, di attribuire o no ai membri nazionali poteri giudiziari.

6.1.3. – Resta pertanto dimostrato che la decisione istitutiva – diversamente da quanto sostenuto dal giudice rimettente – non attribuisce alcun potere tipicamente giudiziario all'organo sovranazionale, né impone ai singoli Stati di attribuire ai loro membri nazionali «poteri giudiziari» da esercitare nei rispettivi territori.

6.2. – Passando ora all'esame delle fonti normative interne, va osservato che la legge n. 41 del 2005, nell'attuare la decisione del Consiglio 2002/187/GAI, non ha attribuito funzioni giudiziarie né all'organo Eurojust né al membro di questo quale autorità esercitante poteri nel territorio nazionale. Infatti, secondo quanto dichiarato nella relazione illustrativa al disegno di legge governativo (Atti Camera dei deputati, XIV legislatura, n. 4293), il legislatore, per un verso, ha riconosciuto che i poteri dell'Eurojust quale organo sovranazionale «differiscono profondamente ed ontologicamente da quelli di direttiva e di intervento diretto [...] attribuiti, nell'ambito dell'ordinamento nostrano, alla Direzione nazionale antimafia»; per altro verso, ha inteso confinare in una dimensione meramente amministrativa i poteri del membro italiano dell'Eurojust («non ha ritenuto di conferire [...] poteri giudiziari»).

6.2.1. – Riguardo all'organo sovranazionale, la legge di attuazione attribuisce al membro italiano di esso, quale componente del collegio, poteri che corrispondono sostanzialmente a quelli previsti dalla decisione istitutiva e che, per le ragioni sopra dette, non sono riconducibili a quelli propri dei magistrati del pubblico ministero (punto 6.1.1.).

In particolare, quanto alle informazioni giudiziarie, va rilevato che: *a*) innanzitutto, l'accesso ad esse da parte del membro nazionale dell'Eurojust avviene non in via diretta, ma solo per il tramite di una decisione dell'autorità giudiziaria competente, la quale può rigettare la relativa richiesta con decreto ricorribile per cassazione (art. 7, commi 1 e 2, della legge n. 41 del 2005); *b*) in secondo luogo, come visto, nell'ordinamento italiano (al pari dell'ordinamento dell'Unione europea), il potere di accesso alle informazioni giudiziarie, anche nell'ipotesi in cui sia riservato al pubblico ministero (come per il registro degli indagati), non costituisce un elemento caratterizzante della funzione giudiziaria; *c*) in terzo luogo, come pure già accennato, il medesimo potere non sempre è riservato all'autorità giudiziaria, con la conseguenza che la sua attribuzione al membro nazionale presso l'Eurojust non sarebbe sufficiente, da sola, a qualificare come giudiziarie le funzioni svolte da tale membro. Il comma 1 dell'art. 118 cod. proc. pen. consente, invero, anche al Ministro dell'interno – cioè ad un'autorità che, senza alcun dubbio, non può essere qualificata come giudiziaria – di ottenere, «anche in deroga al divieto stabilito dall'art. 329, copie di atti di procedimenti penali e informazioni scritte sul loro contenuto, ritenute indispensabili per la prevenzione dei delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza», nonché l'autorizzazione «all'accesso diretto al registro previsto dall'art. 335».



6.2.2. – Per quel che concerne le attribuzioni del membro dell'Eurojust da esercitare nell'ambito del territorio italiano, si è visto (al punto 6.2.) che il legislatore – facendo uso della facoltà accordatagli dalla normativa dell'Unione europea ricordata al punto 6.1.2. – ha preferito attuare la decisione del Consiglio nel senso di non conferire a detta autorità alcun «potere giudiziario» nel territorio dello Stato. Coerente con questa impostazione è la previsione della possibilità, per il Ministro della giustizia, di indirizzare al membro nazionale, tramite il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia, direttive per l'esercizio delle sue funzioni (art. 2, comma 3, della legge n. 41 del 2005); direttive che sarebbero evidentemente incompatibili con il riconoscimento al membro nazionale dell'Eurojust della qualità di autorità giudiziaria, dotata di autonomia ed indipendenza costituzionalmente garantite.

7. – Esclusa, sulla base delle argomentazioni svolte in precedenza, la natura giudiziaria delle funzioni dell'Eurojust e dei membri nazionali, viene meno la premessa principale su cui si fonda la censura formulata dal rimettente e, con essa, la fondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge 14 marzo 2005, n. 41 (Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002 del Consiglio dell'Unione europea, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità), sollevata, in riferimento agli articoli 105 e 110 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0257

N. 137

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione diretta del danneggiato nei confronti della propria impresa di assicurazione ed esclusione con norma regolamentare del rimborso delle spese di assistenza legale stragiudiziale - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa, nonché asserito eccesso di delega - Omessa motivazione sulla rilevanza - Censure riferite ad un atto privo di forza di legge - Omessa ricerca di un'interpretazione costituzionalmente orientata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150; d.P.R. 18 luglio 2006, n. 254, art. 9, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76.



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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private) e dell'art. 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006, n. 254 (Regolamento recante disciplina del risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale, a norma dell'articolo 150 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle assicurazioni private) promosso dal Giudice di pace di Cagliari nel procedimento vertente tra Fanni Italo e la Milano Assicurazioni s.p.a. con ordinanza del 6 febbraio 2008, iscritta al n. 339 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che nel corso di giudizio promosso da Fanni Italo contro Milano Assicurazioni s.p.a., il Giudice di pace di Cagliari, con ordinanza depositata il 6 febbraio 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private) e dell'art. 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006, n. 254 (Regolamento recante disciplina del risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale, a norma dell'articolo 150 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle assicurazioni private) per violazione degli articoli 3, 24 e 76 della Costituzione;

che il rimettente assume la violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. in quanto l'art. 9 del d.P.R. n. 254 del 2006 avrebbe introdotto un irragionevole favor per le società di assicurazioni a svantaggio del consumatore, parte contrattualmente più debole, il quale, al fine di evitare le spese per l'assistenza legale, non risarcibili, dovrebbe sottostare alle condizioni ed alla offerta della propria compagnia assicurativa senza alcuna preventiva tutela;

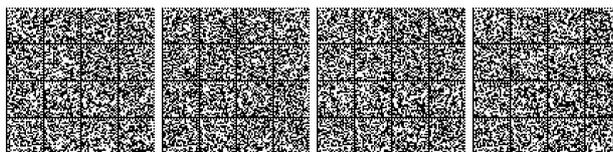
che, inoltre, il giudice *a quo* sospetta il contrasto della norma censurata con l'art. 24 Cost., che garantisce il diritto alla difesa;

che l'art. 9 del predetto regolamento, nell'escludere espressamente gli onorari legali per l'attività extragiudiziale, si porrebbe in contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost. per la evidente disparità di trattamento tra professionisti, in quanto riconoscendo gli onorari medico-legali con esclusione di quelli legali, determinerebbe uno svilimento del diritto alla difesa per l'evidente disparità di trattamento degli indigenti rispetto agli abbienti, in grado di valersi dell'assistenza legale a proprie spese, per una migliore tutela dei propri diritti;

che il giudice *a quo* assume, altresì, la violazione dell'art. 76 Cost., per eccesso di delega, dal momento che la disciplina emanata non sembrerebbe realmente ispirata alla tutela del consumatore, in quanto gli obblighi posti a carico del debitore-assicuratore determinerebbero una situazione di evidente conflitto di interessi per la finalità di lucro perseguita dall'impresa e l'interesse dell'assicurato danneggiato ad ottenere il migliore risarcimento;

che nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito della questione sollevata.

Considerato che il Giudice di pace di Cagliari dubita della legittimità costituzionale degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), e dell'art. 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006 n. 254 (Regolamento recante disciplina del risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale, a norma dell'articolo 150 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle assicurazioni private) laddove escludono il rimborso delle spese per l'assistenza legale, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione per la evidente disparità di trattamento tra professionisti e per aver "svilito" il diritto alla difesa degli indigenti, non in grado di sostenere le spese legali; nonché in riferimento all'art. 76 Cost. per aver esorbitato dalla



delega in quanto la disciplina emanata non sarebbe ispirata alla tutela del consumatore, creando un conflitto d'interessi tra la finalità di lucro dell'impresa di assicurazioni e l'interesse del danneggiato a ottenere il migliore risarcimento;

che l'ordinanza è affetta da una molteplicità di ragioni di inammissibilità, rinvenibili: *a)* nella omessa motivazione sulla rilevanza della questione (ordinanze n. 201 del 2009; n. 441 del 2008), essendosi limitato il rimettente ad affermarla apoditticamente; *b)* nella impossibilità di dare ingresso a questioni di costituzionalità aventi ad oggetto atti privi di forza di legge quale l'art. 9 del d.P.R. n. 254 del 2006, sul quale si incentrano essenzialmente le censure del rimettente; *c)* nella omessa ricerca di una interpretazione costituzionalmente orientata (ordinanze n. 191 del 2009; nn. 441, 440, 205 del 2008), dal momento che l'azione diretta contro l'assicuratore del danneggiato non esclude la possibilità di fare valere i propri diritti secondo i principi della responsabilità civile dell'autore del fatto dannoso (sentenza n. 180 del 2009).

Visti gli articoli 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 degli articoli 149 e 150 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), e dell'art. 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2006, n. 254 (Regolamento recante disciplina del risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale, a norma dell'articolo 150 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 – Codice delle assicurazioni private), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 76 della Costituzione, dal Giudice di pace di Cagliari con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0258

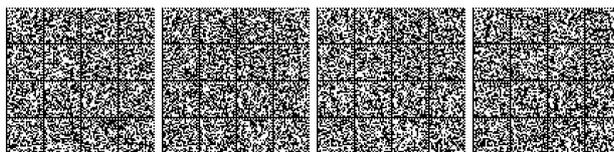
N. 138

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Avvocato e procuratore - Avvocati componenti della commissione e delle sottocommissioni di esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense - Incandidabilità ai rispettivi Consigli dell'ordine ed alla carica di rappresentanti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense alle elezioni immediatamente successive all'incarico ricoperto - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa adeguata motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- R.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-bis del d.l. 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180), art. 22, sesto comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 52; Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 11.



Avvocato e procuratore - Avvocati componenti della commissione e delle sottocommissioni di esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense - Incandidabilità ai rispettivi Consigli dell'ordine ed alla carica di rappresentanti della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense alle elezioni immediatamente successive all'incarico ricoperto - Denunciata violazione delle libertà di espressione della personalità, di riunione e di associazione, nonché asserita lesione del diritto di elettorato passivo e dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- R.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578 (convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-bis del d.l. 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180), art. 22, sesto comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 52; Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 11.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, sesto comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-bis del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112 (Modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180, promosso dal Consiglio nazionale forense con ordinanza del 26 aprile 2010, iscritta al n. 319 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione di C.T., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri, e preso atto del deposito fuori termine dell'atto di A. G.;

udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Alessandro Pace per C. T. e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ordinanza del 26 aprile 2010, il Consiglio nazionale forense, in sede giurisdizionale, ha sollevato – in riferimento agli artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma, della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, «valorizzabile ex art. 117 Cost.», ed all'art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo – questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, sesto comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1-bis del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112 (Modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180, nella parte in cui rimuove l'impedimento alla elezione passiva ai Consigli degli ordini forensi ed agli organi della Cassa di previdenza e di assistenza forense per gli avvocati che abbiano fatto parte delle commissioni di esame di abilitazione forense «solo dopo che siano state espletate le elezioni immediatamente successive all'incarico ricoperto per entrambe le elezioni»;

che il Consiglio rimettente premette di essere stato investito a seguito del ricorso proposto dall'avvocato C. T. avverso la candidatura dell'avvocato A. G. alle elezioni per il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma per il biennio 2010-2011, nonché avverso la proclamazione di detto candidato risultato eletto, il quale, avendo svolto l'incarico di componente supplente di una sottocommissione di esame per l'abilitazione all'esercizio della professione



forense presso il distretto della Corte di appello di Roma fino al 3 luglio 2008, avrebbe illegittimamente presentato la propria candidatura ed illegittimamente sarebbe stato proclamato eletto, avuto riguardo alla previsione ostativa di cui alla norma denunciata;

che, dato atto dei rilievi difensivi svolti dal controinteressato, il Consiglio rimettente sottolinea che, ove fosse ritenuta impraticabile l'interpretazione del quadro normativo suggerita nell'atto defensionale, si profilerebbe un dubbio di legittimità costituzionale del denunciato art. 22, sesto comma, dal momento che la sua formulazione risulterebbe «talmente opinabile da delegare all'interprete, anziché alla legge, la determinazione delle condizioni di incandidabilità o ineleggibilità», in contrasto con il principio di stretta legalità di cui all'art. 51 Cost.;

che, d'altra parte, la previsione dei casi di ineleggibilità, incidendo su un diritto fondamentale, potrebbe ritenersi ragionevole solo in funzione della salvaguardia di interessi anch'essi di rango costituzionale;

che, richiamata la giurisprudenza di questa Corte in tema di ineleggibilità, per sottolineare come la norma in questione debba essere interpretata in senso restrittivo, il rimettente ha considerato evidente che la norma si fonda sulla esigenza di evitare che chi si trovi a comporre la commissione per l'esame di abilitazione all'esercizio della professione possa acquisire il *favor* degli elettori ed essere eletto alle elezioni indette nel periodo dell'espletamento delle prove e in un periodo che la legge indica in riferimento alle elezioni "immediatamente" successive all'incarico;

che, se è chiaro il senso della espressione "immediatamente", il problema si porrebbe relativamente ai rapporti tra le due ipotesi di elezione (per la carica di consigliere dell'ordine forense e di rappresentante della Cassa nazionale di assistenza e di previdenza forense), legate fra loro, nel testo della norma, dalla congiunzione "e" invece che dal «disgiuntivo "o"», che il legislatore avrebbe utilizzato ove avesse inteso renderle alternative;

che, escludendo la possibilità di una interpretazione adeguatrice, il rimettente osserva che «il testo legislativo conduce quindi ad una situazione di irrazionalità manifesta», dal momento che le elezioni di ogni Consiglio dell'ordine si svolgono ogni biennio e quelle della Cassa ogni quadriennio, «sicché si potrebbe addirittura verificare il caso di ineleggibilità per un sessennio addizionandosi i due periodi di durata delle cariche elettive»;

che, dunque, si tratterebbe di una «misura evidentemente sproporzionata», la quale, in contrasto con i parametri evocati, risulterebbe «volta peraltro a colpire quanti si sobbarcano il gravoso compito di componente delle commissioni di esame»;

che, d'altra parte, se lo scopo della norma è quello di impedire la *captatio benevolentiae*, questa dovrebbe indurre ad una preclusione senza limiti temporali, posto che «la benevolenza o la gratitudine dovrebbero essere "eterne"»;

che sussisterebbe, perciò, violazione dell'art. 3 Cost., per la discriminazione di chi sia stato componente delle commissioni di esame rispetto a chi non abbia svolto tale compito, risultando vulnerato anche l'art. 51 Cost., dal momento che un vincolo di ineleggibilità così «incerto nel tempo e di durata potenzialmente così lunga» sarebbe tale da non giustificare una simile compressione di un diritto fondamentale, rispetto alla tutela del valore contrapposto che la norma mira a presidiare;

che, inoltre, considerato che il diritto di elettorato passivo consente «la libera espressione della propria personalità», la norma censurata si porrebbe in contrasto anche con l'art. 2 Cost., nonché con l'art. 11 della C.E.D.U., «interpretato nel senso che il diritto di far parte degli organismi rappresentativi delle professioni intellettuali vulnera la libertà di riunione e associazione in modo eccedente quanto necessario al raggiungimento della finalità perseguita»;

che si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio principale, avvocato C. T., «rapp.to e difeso da sé stesso ex art. 86 c.p.c.», per chiedere che la questione venga dichiarata inammissibile e, nel merito, manifestamente infondata;

che l'ordinanza di rimessione risulterebbe illogicamente motivata dal momento che si baserebbe sull'inesistente presupposto di fatto di una possibile ineleggibilità per sei anni, omettendo di considerare che gli eventi elettorali delle due istituzioni prese a riferimento dalla norma denunciata «si "intersecano", mai si "sommano"; così come i periodi di ineleggibilità»;

che, d'altra parte, affermando che la gratitudine e la benevolenza dei candidati all'esame «dovrebbero essere eterne», sarebbe lo stesso rimettente ad auspicare una soluzione irrazionale e sproporzionata, e non il legislatore, che ha invece razionalmente contemperato i contrapposti interessi in gioco;

che, censurando non il principio che sta a base della norma, ma la disciplina temporale, il rimettente solleciterebbe la Corte ad una pronuncia non "a rime obbligate", senza tuttavia additare alcuna soluzione tra le molte discrezionalmente possibili;

che sarebbe, poi, del tutto criptica ed illogica la motivazione della ordinanza che riferisce il dubbio di costituzionalità all'art. 2 Cost. ed all'art. 11 della C.E.D.U.;

che risulterebbero, del resto, evidenziati profili di incostituzionalità estranei al giudizio *a quo*, dal momento che, sulla base delle effettive circostanze di fatto, ogni limitazione di elettorato passivo a carico del resistente nel giudizio principale sarebbe venuta a cadere nell'arco di circa un anno e sei mesi a decorrere dalla cessazione dell'incarico di commissario d'esame;



che, nel merito, la questione dovrebbe considerarsi infondata, posto che il legislatore – recependo, peraltro, le istanze delle istituzioni rappresentative del ceto forense – si sarebbe attenuto a quanto previsto dall’art. 51 Cost., per come interpretato dalla consolidata giurisprudenza costituzionale, limitando la ineleggibilità «al minimo possibile», e cioè alle «elezioni immediatamente successive»;

che il principio di uguaglianza risulterebbe anch’esso rispettato, in quanto la disciplina censurata, investendo «una particolare situazione nella quale il soggetto non eleggibile può influenzare a suo favore il corpo elettorale» e prendendo in considerazione «“interi categorie e non singoli cittadini”», perseguirebbe l’obiettivo, con la previsione di «una ineleggibilità limitata», di «consentire al ceto forense di autogovernarsi nella delicata funzione di selezionare l’accesso alla professione di nuovi colleghi e, nel contempo, evitare il formarsi e il radicarsi di forme di clientelismo elettorale dannose per la dignità della professione forense»;

che con successiva memoria, l’avvocato T. ha in particolare sottolineato, a proposito della interpretazione della disposizione oggetto di censura, come «la grammatica, la semantica e la logica – prima ancora del diritto – impongono di valutare la locuzione “e” [che compare nel testo della norma] come congiuntiva e non come disgiuntiva, ché – altrimenti – il legislatore avrebbe usato la locuzione “o”» e che, pertanto, la ineleggibilità non sarebbe altro che la protrazione della “doppia” incompatibilità per il consigliere dell’ordine e per il rappresentante della Cassa, non potendo essere intesa come una «ineleggibilità alle elezioni immediatamente successive, alternativa o casuale o, peggio, arbitraria a seconda che subito dopo la cessazione dell’incarico di commissario si tengano le elezioni o della Cassa o del Consiglio»;

che il 22 febbraio 2011, ampiamente oltre il previsto termine, l’avvocato A.G., resistente nel giudizio *a quo*, ha depositato una “comparsa di costituzione”;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, concludendo per una declaratoria di inammissibilità o di manifesta infondatezza della questione proposta;

che, secondo la difesa erariale, la questione sarebbe da dichiarare inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza, non avendo il rimettente dato conto delle ragioni per le quali l’eccezione proposta dal resistente nel giudizio principale – secondo cui l’annullamento dell’elezione avrebbe dovuto determinare l’indizione di un’elezione suppletiva e non, come richiesto dal ricorrente, la proclamazione del primo dei non eletti – sia stata considerata infondata, quando, invece, il suo accoglimento avrebbe dovuto comportare il rigetto del ricorso e, di conseguenza, l’irrelevanza della questione proposta;

che, d’altra parte, la questione risulterebbe infondata, sulla base della «regola generale» – riconducibile oltre che, come «nella contigua materia dei concorsi pubblici», all’art. 97 Cost., anche agli artt. 24 e 4 Cost. – secondo cui «gli organi preposti alla disciplina e all’amministrazione di una determinata attività (come sono i consigli forensi rispetto alla professione legale) non possono contestualmente provvedere anche al reclutamento o alla selezione dei soggetti chiamati a svolgere l’attività (funzione pubblica o professione tutelata) alla cui organizzazione e al cui controllo quegli organi sono preposti»;

che, dunque, ispirandosi al principio della «separatezza tra organizzazione/controllo da un lato e selezione tecnica dei professionisti dall’altro» e perciò prevedendo sia l’ineleggibilità negli organismi professionali rappresentativi di chi sia stato commissario d’esame sia, reciprocamente, la nomina a commissario dei componenti dei consigli forensi, la disposizione censurata si sottrarrebbe «alle censure di irragionevolezza e di arbitraria limitazione di diritti fondamentali di partecipazione democratica sotto specie di elettorato passivo».

Considerato che il Consiglio nazionale forense, in sede giurisdizionale, dubita – in riferimento agli artt. 2, 3, 51, primo e terzo comma, della Costituzione, nonché in riferimento anche all’art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, «valorizzabile *ex art.* 117 Cost.», ed all’art. 11 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali – della legittimità costituzionale dell’art. 22, sesto comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall’art. 1-*bis* del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112 (modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180, nella parte in cui rimuove l’impedimento alla elezione passiva ai Consigli degli ordini forensi ed agli organismi della Cassa di previdenza e di assistenza forense per gli avvocati che abbiano fatto parte delle commissioni di esame di abilitazione forense «solo dopo che siano state espletate le elezioni immediatamente successive all’incarico ricoperto per entrambe le elezioni»;

che, a parere del Collegio rimettente, risulterebbero violati i parametri indicati in quanto la norma censurata, oltre a creare un irragionevole *vulnus* nei confronti di coloro che si siano assunti il «gravoso compito» di componenti delle commissioni di esame per l’esercizio della professione forense, determinerebbe un ostacolo anche per la libera competizione elettorale, introducendo un vincolo di ineleggibilità incerto nel tempo e potenzialmente di durata tale da incidere su un diritto fondamentale, senza che ciò risponda ad un effettivo soddisfacimento dei contrapposti interessi che



la norma in questione intenderebbe tutelare; il tutto, anche, con riverberi sul piano della stessa libertà di riunione e di associazione che gli organismi professionali rappresentativi sono chiamati a presidiare;

che occorre preliminarmente disattendere la eccezione di inammissibilità per omessa adeguata motivazione sulla rilevanza, prospettata dalla difesa dello Stato;

che, infatti, a prescindere dallo specifico *petitum* sollecitato in sede impugnatoria dal ricorrente, è comunque incontrovertibile che il reclamo proposto ha inteso coinvolgere la validità del procedimento di nomina del “controinteressato” e, quindi, la concreta applicabilità, ai fini della relativa decisione, del quadro normativo coinvolto nella questione di legittimità costituzionale, con evidente rilevanza della tematica inerente alla “preclusione” che scaturisce dalla regola della «incandidabilità» oggetto di censura, ai fini della decisione che il collegio rimettente è chiamato ad adottare nel caso di specie;

che, del resto, il Collegio rimettente pone a fulcro delle proprie censure non tanto la preclusione in sé che scaturisce dalla norma impugnata – del cui fondamento e della cui ratio *essendi*, dunque, non pare dubitare – quanto la relativa durata, stimata eccessiva, ma omette di formulare, coerentemente con tale premessa, un *petitum* volto a ricondurre la disposizione medesima entro i confini reputati congrui, richiedendo, invece, in apparente contraddizione, una ablazione totale della norma, la cui introduzione, per di più, venne sollecitata – come emerge dai relativi lavori preparatori – dagli stessi organismi professionali;

che, nel merito, le censure proposte sono palesemente prive di fondatezza in rapporto a tutti i parametri dedotti, tra i quali risulta incongruamente ricompreso, anche alla luce della sentenza n. 80 del 2011, quello di cui all’art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea;

che, contrariamente, infatti, all’assunto del Consiglio rimettente, la preclusione alla “candidatura” per le distinte tornate elettorali previste per i Consigli dell’ordine forense, da un lato, e per la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, dall’altro, non riguardano un periodo né temporalmente indeterminato né, in sé, eccessivo o irragionevole, posto che il previsto divieto si riferisce soltanto alle elezioni «immediatamente successive» allo svolgimento dell’incarico di componenti delle commissioni e sottocommissioni per gli esami di avvocato;

che, d’altra parte, l’aver il legislatore coerentemente stabilito un divieto “reciproco” per gli avvocati, tra l’espletamento dell’ufficio di componente le commissioni d’esame per l’esercizio della professione forense e la partecipazione agli organismi rappresentativi locali nonché a quelli della Cassa di previdenza e assistenza forense, chiaramente denota una scelta – discrezionale, ma non certo priva di una intrinseca ragionevolezza – di separazione “funzionale” intesa ad impedire possibili commistioni di attribuzioni reputate non opportune, secondo una prospettiva di trasparenza amministrativa e di efficienza gestionale perfettamente in linea con i valori espressi al riguardo dalla Carta fondamentale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 22, sesto comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall’art. 1-bis del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112 (Modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2003, n. 180, – sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 51, primo e terzo comma, della Costituzione, nonché in riferimento all’art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, «valorizzabile ex art. 117 Cost.», ed all’art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo – dal Consiglio nazionale forense, in sede giurisdizionale, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SERVIO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 139

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Ulteriore censura prospettata dalla parte privata in relazione a parametro non evocato dal rimettente - Inammissibilità.

- D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 38, comma 1.
- Costituzione, artt. 4 e 51.

Straniero - Lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche - Accesso limitato ai cittadini comunitari - Mancata estensione dell'accesso ai cittadini extracomunitari - Lamentata violazione del diritto al lavoro, nonché incidenza sul principio di uguaglianza nell'accesso agli uffici pubblici - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad una interpretazione conforme a Costituzione - Impropria richiesta di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 38, comma 1.
- Costituzione, artt. 4 e 51.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

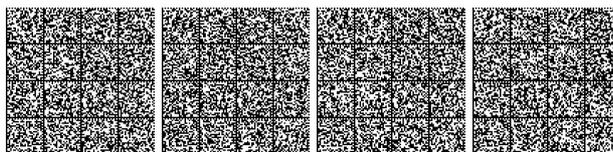
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promosso dal Tribunale ordinario di Rimini nel procedimento vertente tra Forero Puerta Danis Eunfaly e l'A.U.S.L. di Rimini con ordinanza del 22 giugno 2010, iscritta al n. 338 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione di Forero Puerta Danis Eunfaly, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi;

Uditi gli avvocati Arturo Salerni per Forero Puerta Danis Eunfaly e l'avvocato dello Stato Maurizio Borgo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio introdotto ex articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), da una cittadina colombiana – che chiede di essere ammessa al concorso pubblico per l'assunzione di un assistente amministrativo cat. C indetto dalla AUSL di Rimini, previo accertamento del carattere discriminatorio del comportamento tenuto dalla Azienda Ospedaliera, consistente nella avvenuta esclusione dal suddetto concorso per difetto della cittadinanza italiana o della cittadinanza di uno dei Paesi UE – il Tribunale di Rimini, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza emessa il 22 giugno 2010, ha sollevato (per contrasto con gli articoli 4 e 51 della Costituzione) questione di legittimità costituzionale dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui, contrariamente a



quanto previsto per i cittadini appartenenti agli Stati membri dell'Unione Europea, «non consente di estendere l'accesso ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche anche ai cittadini extracomunitari»;

che il rimettente premette di avere ordinato inaudita altera parte alla AUSL di Rimini di ammettere la ricorrente al concorso pubblico di cui è causa, con decisione – adottata «in applicazione del chiaro disposto sul punto della norma censurata» – «coerente con la recente giurisprudenza del Tribunale di Rimini che [...] che in un caso analogo aveva ritenuto come l'accesso alla occupazione dovesse essere garantito allo stesso modo al cittadino italiano ed allo straniero anche nei posti di lavoro all'interno della pubblica amministrazione salvo che l'attività lavorativa non comporti esercizio diretto od indiretto di pubblici poteri ovvero attenga alla tutela di interessi nazionali»;

che tuttavia – essendo stata esclusa dalla difesa della AUSL resistente la possibilità di una interpretazione estensiva della norma censurata che consenta di accedere ai posti di lavoro nella P.A., che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale, anche ai cittadini extracomunitari – il rimettente osserva che, «secondo tale tesi», l'articolo censurato, «in quanto destinato a regolare una materia specifica quale è l'accesso al lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, non sarebbe superabile in base al canone ermeneutico dell'incompatibilità con la disciplina sui lavoratori immigrati dettata dal d.lgs. n. 286 del 1998: il cui art. 3 in ogni caso, sancendo in generale parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti per i lavoratori extracomunitari rispetto ai lavoratori italiani, non tutelerebbe anche i cittadini stranieri in attesa di occupazione»; e quindi l'esclusione dal concorso della ricorrente non potrebbe configurare una ipotesi di comportamento discriminatorio;

che, secondo il rimettente, «tale interpretazione restrittiva» (condivisa anche da Cassazione, sezione lavoro, 13 novembre 2006, n. 24170) fa sì che la norma censurata si ponga in contrasto con l'art. 51 della Costituzione che garantisce il diritto di tutti i cittadini ad accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge, nonché con l'art. 4 Cost., che, tutelando il diritto al lavoro, inibisce che vengano operate interpretazioni che abbiano l'effetto di impedirne o comunque comprimerne l'esercizio, creando ingiustificate disparità di trattamento esclusivamente in ragione della diversa nazionalità del lavoratore (come affermato anche da questa Corte, nella sentenza n. 454 del 1998, che ha riconosciuto ai lavoratori extracomunitari che fruiscono di idoneo permesso di soggiorno il godimento di tutti i diritti riconosciuti ai lavoratori italiani, affermando la piena parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani);

che si è costituita la ricorrente nel giudizio principale, la quale – ricordato il precedente di cui alla sentenza n. 454 del 1998 e rilevato che la citata pronuncia della Cassazione è stata costantemente disattesa dai giudici di merito –, pur ritenendo che la limitazione di accesso di cui alla norma censurata «sia superabile in base ai canoni ermeneutici dell'incompatibilità con fonti normative successive e di rango superiore, aderisce alle censure di legittimità costituzionale prospettate dal giudice *a quo*», deducendo altresì la violazione degli artt. 2, 3 e 10 Cost., della Convenzione della organizzazione internazionale del lavoro 24 giugno 1975, n. 143 (Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, ratificata dalla legge 10 aprile 1981, n. 158, recante «Ratifica ed esecuzione delle convenzioni numeri 92, 133 e 143 dell'Organizzazione»), nonché dell'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione, giacché è proprio l'art. 51 della Costituzione a garantire ai cittadini l'accesso ai pubblici uffici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge, presupponendo come connaturale nel solo cittadino – e non nello straniero – il legame di solidarietà con lo Stato per l'attuazione dell'interesse pubblico;

che, inoltre, la difesa erariale evidenzia che anche in ambito comunitario analogha esclusione è prevista, per i cittadini comunitari, dall'art. 48 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), che, nell'affermare il principio della libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, dispone espressamente sulla inapplicabilità di tale principio agli impieghi nella pubblica amministrazione; laddove, la Corte di giustizia europea (decisione del 17 dicembre 1980, causa 149/79) ha affermato che devono rientrare nell'esclusione tutti quei posti che implicano in maniera diretta o indiretta la partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri ed alle mansioni che hanno ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato o delle altre collettività pubbliche, in quanto presuppongono l'esistenza di un rapporto particolare di solidarietà nei confronti dello Stato, nonché la reciprocità di diritti e doveri che costituiscono il fondamento del vincolo di cittadinanza.

Considerato che il Tribunale ordinario di Rimini, in funzione di giudice del lavoro, censura l'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»), nella parte in cui, contrariamente a quanto previsto per i cittadini appartenenti agli Stati membri dell'Unione europea, «non consente di estendere l'accesso ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche anche ai cittadini extracomunitari»;



che, a giudizio del rimettente, la norma si porrebbe in contrasto con l'articolo 4 della Costituzione, il quale, tutelando il diritto al lavoro, inibisce che vengano operate interpretazioni restrittive che abbiano l'effetto di impedirne o comunque comprimerne l'esercizio, con ciò creando ingiustificate disparità di trattamento in ragione della diversa nazionalità del lavoratore, e con l'art. 51 Cost., che garantisce il diritto di tutti i cittadini ad accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge;

che, preliminarmente – con riferimento alla violazione (denunciata dalla parte privata costituitasi nel presente giudizio) anche degli artt. 2, 3 e 10 Cost., nonché della Convenzione della organizzazione internazionale del lavoro 24 giugno 1975, n. 143 (Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, ratificata dalla legge 10 aprile 1981, n. 158, recante «Ratifica ed esecuzione delle convenzioni numeri 92, 133 e 143 dell'Organizzazione»), e dell'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – va rilevato che, per costante orientamento di questa Corte, l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle sole norme e parametri indicati, pur se implicitamente, nell'ordinanza di rimessione, non potendo essere presi in considerazione, oltre i limiti in questa fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, tanto se siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, quanto se siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze; sicché altri parametri ed altri profili di costituzionalità diversi da quelli evocati dal giudice rimettente non possono formare oggetto della decisione (sentenze n. 327, n. 227 e n. 50 del 2010);

che, nei termini in cui è stata formulata, la questione presenta un insuperabile profilo di inammissibilità, derivante dalla mancata sperimentazione da parte del rimettente di una (pur doverosa) interpretazione della norma impugnata che la ponga al riparo dai prospettati dubbi di legittimità costituzionale (da ultimo ordinanze n. 101 e n. 15 del 2011);

che, infatti, per un verso, è lo stesso giudice *a quo* (il quale premette di avere provvisoriamente ammesso la ricorrente a partecipare al concorso in oggetto, con decreto inaudita altera parte, adottato «in applicazione del chiaro disposto sul punto della norma censurata») a ritenere che il testo della disposizione impugnata non precluda, in sé, l'accesso ai posti pubblici da parte di cittadini extracomunitari;

che, altresì, è sempre il medesimo rimettente a dare espressamente atto di come tale conclusione derivi da una lettura della disposizione «coerente con la recente giurisprudenza» effettuata dal Tribunale di cui egli fa parte, così riconoscendo, *ex ore suo*, non soltanto la praticabilità in via teorica di una interpretazione della norma *secundum constitutionem*, ma, addirittura, la già intervenuta concreta applicazione della norma medesima in precedenti identiche occasioni in adesione a siffatta opzione ermeneutica da parte di tale organo giurisdizionale;

che, tuttavia, dopo avere esposto tutto ciò, il rimettente si limita a riportare la contraria tesi sostenuta, nella memoria di costituzione, dalla amministrazione resistente ed a denunciare che «tale interpretazione restrittiva» della norma censurata («condivisa anche» dalla Corte di cassazione nella citata sentenza n. 24170 del 2006) «appare in evidente contrasto» con gli evocati parametri costituzionali;

che il mero richiamo ad una interpretazione diversa da quella espressamente fatta propria dal rimettente si configura quale acritico riferimento ad una opinio della parte, riguardo alla quale il giudice *a quo* avrebbe dovuto esprimere il proprio motivato convincimento adesivo, non foss'altro che per sconfessare la validità del ragionamento seguito dal medesimo Tribunale (oltre che da se stesso in sede di decretazione di urgenza) nelle precedenti occasioni in cui si è già espresso in senso favorevole all'accesso dei cittadini extracomunitari in posti di lavoro anche in seno alle pubbliche amministrazioni;

che d'altro canto, a tale scopo, non può certo bastare la semplice e neutra citazione di una (a quanto consta, allo stato isolata) pronuncia della Corte di cassazione, non otendosi certo quella decisione evocare come diritto vivente e, semmai, dovendo il giudice mostrare almeno una chiara e motivata adesione al principio di diritto ivi affermato;

che risulta, dunque, altresì evidente come, attraverso il richiesto vaglio di costituzionalità, il giudizio incidentale venga nella specie utilizzato in modo assolutamente distorto (ordinanze n. 363 e n. 322 del 2010), in quanto diretto del tutto impropriamente ad ottenere dalla Corte un avallo della interpretazione già ritenuta dal rimettente come preferibile e costituzionalmente adeguata, nonché già applicata anche dal medesimo Tribunale (e dal medesimo giudice);

che, pertanto, la sollevata questione è manifestamente inammissibile.



PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli articoli 4 e 51 della Costituzione, dal Giudice del lavoro del Tribunale ordinario di Rimini, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0260

N. 140

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Eccezione di inammissibilità per genericità del *petitum* - Reiezione.

- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Eccezione di inammissibilità per irrilevanza - Reiezione.

- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

Imposte e tasse - Istanza di accertamento con adesione - Presentazione da parte del contribuente - Effetti - Sospensione per un periodo di novanta giorni del termine per impugnare l'avviso di accertamento - Omessa previsione che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti rinuncia all'istanza - Conseguente fruibilità della sospensione pur dopo l'abbandono del procedimento - Lamentata irragionevolezza - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 19 giugno 1997, n. 218, art. 6, comma 3.
- Costituzione, art. 3.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2 [*recte*: 6, comma 3], del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale), promosso con ordinanza del 24 maggio 2010 dalla Commissione tributaria provinciale di Milano nei cinque giudizi riuniti vertenti tra Diana Mortara, Stefania e Daniele Zevi, quali eredi di Giorgio Zevi, e l'Agenzia delle entrate, ufficio di Milano 3, iscritta al n. 381 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2011 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza del 24 maggio 2010, la Commissione tributaria provinciale di Milano – nel corso di cinque giudizi riuniti promossi dagli eredi di un contribuente e riguardanti l'impugnazione di altrettanti avvisi di accertamento con i quali il competente ufficio dell'Agenzia delle entrate aveva rettificato, ai fini dell'IRPEF, le dichiarazioni dei redditi rese dal dante causa per gli anni d'imposta dal 2001 al 2005 – ha sollevato, in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 12, comma 2 [*recte*: 6, comma 3], del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale), il quale stabilisce che la presentazione dell'istanza di accertamento con adesione «anche da parte di un solo obbligato comporta la sospensione, per tutti i coobbligati, dei termini per l'impugnazione» dell'atto innanzi alla commissione tributaria provinciale «e di quelli per la riscossione delle imposte in pendenza di giudizio, per un periodo di novanta giorni. L'impugnazione dell'atto da parte del soggetto che abbia richiesto l'accertamento con adesione comporta la rinuncia all'istanza»;

che la suddetta disposizione è denunciata «nella parte in cui non prevede che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti la rinuncia all'istanza di accertamento con adesione»;

che il giudice rimettente premette, in punto di fatto, che: *a)* i suddetti avvisi di accertamento erano stati notificati (impersonalmente e collettivamente) agli eredi del dichiarante il 1º dicembre 2008; *b)* gli eredi avevano presentato istanza di accertamento per adesione in data 28 gennaio 2009, cioè due giorni prima della scadenza del termine di impugnazione; *c)* con processo verbale del 7 aprile 2009 le parti avevano concordato di «concludere con esito negativo il [...] procedimento di accertamento con adesione»; *d)* i cinque avvisi di accertamento erano stati giudizialmente impugnati, successivamente, in data 28 aprile 2009 e, dunque, entro sessanta giorni dalla loro notificazione, una volta detratto il periodo di 90 giorni di sospensione dei termini (con scadenza, nella specie, il 30 aprile 2009), previsto dalla disposizione denunciata.; *e)* i cinque giudizi di impugnazione degli avvisi erano stati riuniti;

che il medesimo rimettente premette, in punto di diritto, che il denunciato comma 2 dell'art. 12 del d.lgs. n. 218 del 1997 deve essere necessariamente interpretato, dato il suo tenore letterale, nel senso che la presentazione dell'istanza di accertamento con adesione sospende i termini per l'impugnazione degli atti impositivi anche quando: 1) «non sussiste più alcuna razionale giustificazione»; 2) «il contribuente, dopo aver ricevuto l'invito a comparire dall'Ufficio, non si presenta senza peraltro comunicare alcun impedimento»; 3) il mancato accordo sull'accertamento con adesione ed il correlativo abbandono del procedimento sono stati formalizzati prima del decorso dei novanta giorni;

che in base alle indicate premesse, per il giudice *a quo*, la denunciata disposizione – interpretata nel senso di consentire la fruizione della «sospensione dei termini pur dopo la formalizzazione del mancato accordo e dell'abbandono del [...] procedimento» – viola il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3, primo comma, Cost., in quanto da essa consegue che «le istanze di accertamento con adesione diventeranno la regola ed il termine per ricorrere, di fatto, passerà da sessanta a centocinquanta giorni»;



che, quanto alla rilevanza della sollevata questione, il rimettente osserva che, in caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione denunciata, i cinque ricorsi sarebbero intempestivi, perché proposti il 28 aprile 2009 e, quindi, oltre 60 giorni dalla data della loro notificazione, tenuto conto che la sospensione dei termini dovrebbe considerarsi cessata il 7 aprile 2009, al momento, cioè, della redazione del processo verbale di conclusione con esito negativo del procedimento di accertamento con adesione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la sollevata questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata;

che l'inammissibilità di detta questione è eccepita dalla difesa dello Stato sotto il duplice profilo del difetto di rilevanza e della genericità del petitum;

che, sotto il primo profilo, l'Avvocatura generale osserva che, anche nel caso di accoglimento della questione, i ricorsi non potrebbero essere considerati tardivi, ostandovi il principio di affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico (principio sulla cui importanza anche in materia processuale si è espressa la Corte costituzionale nella sentenza n. 525 del 2000), con conseguente impossibilità che la dichiarazione di illegittimità costituzionale operi retroattivamente «in peius rispetto ai ricorrenti che hanno legittimamente usufruito di un termine previsto da una norma vigente alla data di presentazione del ricorso», tanto più che in tale evenienza sarebbe comunque applicabile alla fattispecie l'istituto della «rimessione in termini per errore scusabile» (previsto per il processo civile e – in forza del richiamo contenuto nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, recante «Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1990, n. 413» – per quello tributario);

che, sotto il profilo della inammissibilità per genericità del petitum, la difesa dello Stato eccepisce che il rimettente non ha precisato quale dovrebbe essere la normativa “ragionevole” e, in particolare, non ha chiarito se la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo sull'accertamento con adesione dovrebbe comportare il decorso di un nuovo termine d'impugnazione oppure il venir meno della sospensione del termine con effetto *ex tunc* – «come sembra emergere dall'ordinanza», – ovvero *ex nunc*;

che del resto, ad avviso della stessa Avvocatura generale dello Stato: a) il decorso di un nuovo termine non potrebbe conseguire dalla pronuncia della Corte costituzionale, perché una siffatta disciplina resta riservata alla discrezionalità del legislatore; b) il venir meno della sospensione dei termini altererebbe l'equilibrio tra le parti, «in quanto il contribuente si troverebbe nell'alternativa di accettare le condizioni dell'ufficio oppure di trovarsi decaduto dal termine per impugnare»;

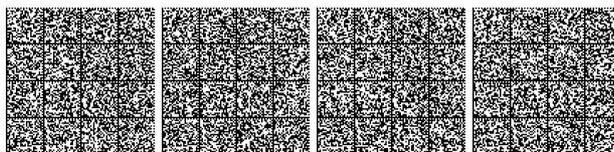
che detta Avvocatura deduce, in via subordinata, la manifesta infondatezza della questione sul rilievo che la sospensione dei termini d'impugnazione prevista dalla norma denunciata è «del tutto ragionevole», perché «riesce a conciliare l'esigenza della speditezza dei procedimenti con l'esigenza di consentire un accordo che eviti una controversia»;

che infatti, secondo la difesa dello Stato, l'eventuale dilatazione dei termini d'impugnazione da 60 a 150 giorni non si pone in contrasto con la Costituzione, ma costituisce un effetto necessario per la corretta operatività del procedimento di accertamento con adesione.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Milano dubita – in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione – della legittimità dell'art. 12, comma 2, del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale), il quale stabilisce che la presentazione dell'istanza di accertamento con adesione «anche da parte di un solo obbligato comporta la sospensione, per tutti i coobbligati, dei termini per l'impugnazione» dell'atto innanzi alla commissione tributaria provinciale «e di quelli per la riscossione delle imposte in pendenza di giudizio, per un periodo di novanta giorni. L'impugnazione dell'atto da parte del soggetto che abbia richiesto l'accertamento con adesione comporta la rinuncia all'istanza»;

che, per il rimettente, la disposizione denunciata, «nella parte in cui non prevede che la formalizzazione del mancato raggiungimento dell'accordo comporti la rinuncia all'istanza di accertamento con adesione», viola l'evocato parametro perché, per effetto di tale mancata previsione, «le istanze di accertamento con adesione diventeranno la regola ed il termine per ricorrere, di fatto, passerà da sessanta a centocinquanta giorni»;

che non osta all'ammissibilità della sollevata questione il fatto che il rimettente, nel denunciare l'art. 12, comma 2, del d.lgs. n. 218 del 1997, applicabile solo alle imposte indirette diverse dall'IVA, sia incorso in un evidente errore materiale, intendendo denunciare, in realtà, l'art. 6, comma 3, del medesimo decreto legislativo, il quale è applicabile (oltre all'IVA) alle imposte sui redditi richieste con gli avvisi di accertamento impugnati nei giudizi principali riuniti (IRPEF) ed ha un contenuto normativo identico a quello della disposizione denunciata («Il termine per l'impugnazione [...] e quello per il pagamento dell'imposta sul valore aggiunto accertata [...] sono sospesi per un periodo



di novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza del contribuente [...]. L'impugnazione dell'atto comporta rinuncia all'istanza»);

che, infatti, tale errore del rimettente non impedisce di individuare nell'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 218 del 1997 la disposizione effettivamente oggetto della questione, tenuto conto del tenore complessivo dell'ordinanza;

che l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, sul rilievo che nell'ordinanza di rimessione non sarebbe indicata la disciplina ritenuta "ragionevole", non è fondata, perché il rimettente ha chiaramente dedotto che la norma denunciata è irragionevole nella parte in cui non fa cessare la sospensione dei termini di impugnazione («rinuncia all'istanza») con decorrenza dal momento della redazione del verbale di mancato accordo tra il contribuente e l'ente impositore, allorché tale verbale sia redatto prima del decorso di novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza di accertamento con adesione;

che, in particolare, il giudice *a quo*, nel motivare sulla rilevanza, ha precisato che, nel caso di accoglimento della sollevata questione, i ricorsi dei contribuenti sarebbero tardivi, perché presentati oltre sessanta giorni dalla notificazione degli impugnati avvisi di accertamento, computando in tale periodo sia il tempo trascorso da tale notificazione al momento della presentazione dell'istanza di accertamento con adesione sia il tempo compreso tra la data di redazione del verbale di mancato accordo e la proposizione dei ricorsi;

che non è fondata neppure l'ulteriore eccezione di inammissibilità prospettata dalla difesa dello Stato, secondo cui la sollevata questione non sarebbe rilevante perché l'invocata pronuncia di illegittimità costituzionale non renderebbe inammissibili i ricorsi dei giudizi principali, a ciò ostando il legittimo affidamento dei ricorrenti in un termine previsto da una norma vigente alla data di presentazione dei ricorsi;

che infatti – contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura generale – il principio di affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico non costituisce di per sé ostacolo a dichiarazioni di illegittimità costituzionale riguardanti norme processuali o sostanziali, essendo sufficiente ai fini di tali dichiarazioni (come è, del resto, nella logica stessa dello scrutinio di costituzionalità in via successiva) la valutazione della sussistenza del denunciato vulnus alla Costituzione;

che, ovviamente, la Corte deve rispettare i limiti propri dell'efficacia temporale retrospettiva delle suddette dichiarazioni, alle quali è fatto divieto di incidere su rapporti esauriti (ivi compreso il giudicato) o di introdurre un trattamento in *malam partem* in materia penale;

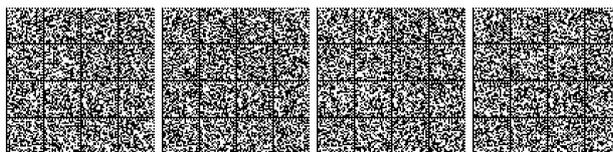
che, invece, il principio dell'affidamento può venire in considerazione nella valutazione della Corte solo sotto l'aspetto della ragionevolezza ed entrare così nel complessivo bilanciamento di valori ed interessi costituzionali che spetta alla stessa Corte effettuare;

che, infine, la rilevanza della questione non sarebbe esclusa neppure dalla possibilità per il giudice *a quo* – prospettata dalla difesa dello Stato – di rimettere in termini le parti ricorrenti nei giudizi principali riuniti, ove esse dimostrino di essere incorse in decadenza per causa a loro non imputabile e riferibile alla pronuncia di illegittimità costituzionale;

che detta rilevanza sussisterebbe, perché: *a*) l'istituto della rimessione in termini è previsto da norme diverse da quella denunciata, e cioè dal combinato disposto degli artt. 153, secondo comma (per i giudizi instaurati a decorrere dal 4 luglio 2009), oppure 184-*bis* (per i giudizi instaurati anteriormente a detta data) del codice di procedura civile e 1, comma 2, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1990, n. 413); *b*) il giudice *a quo* – rimettendo in termini le parti che lo richiedano – non farebbe applicazione, pertanto, della disposizione dichiarata incostituzionale, ma del suddetto istituto, accertando se nella specie ricorrano i presupposti previsti dalla legge vigente *ratione temporis* per la rimessione in termini; *c*) in ogni caso, la dichiarazione di illegittimità costituzionale influenzerebbe la motivazione del giudice dei giudizi principali riuniti, il quale non potrebbe più fondare la sua decisione sulla norma dichiarata illegittima;

che, nel merito, va rilevato che il procedimento per l'accertamento con adesione di cui al comma 2 dell'art. 6 della legge n. 218 del 1997 ha la finalità di prevenire l'impugnazione dell'atto di accertamento tributario notificato, favorendo l'instaurazione di un contraddittorio con il contribuente per giungere ad una definizione concordata e preventiva della controversia;

che non appare irragionevole la previsione, a tal fine, di un periodo fisso di sospensione dei termini di impugnazione, idoneo a consentire «un proficuo esercizio del contraddittorio in sede di adesione» (come si esprime la risoluzione ministeriale 11 novembre 1999, n. 159/E), durante il cui decorso il contribuente e l'ufficio hanno agio di valutare liberamente la situazione, eventualmente allacciando, sciogliendo e riannodando trattative;



che non sembra irragionevole neppure che la disposizione denunciata preveda che solo il contribuente possa far cessare la sospensione del termine di impugnazione proponendo ricorso avverso l'atto di accertamento – ipotesi questa equiparata dalla legge alla rinuncia all'istanza di accertamento con adesione (ultimo periodo del comma 3 dell'art. 6 del d.lgs. n. 218 del 1997) – oppure mediante una formale ed irrevocabile rinuncia a detta istanza;

che, in particolare, la redazione del menzionato “verbale” – dal quale risulta che «le parti concordano nel concludere con esito negativo il presente procedimento» – si risolve in una mera presa d'atto del mancato raggiungimento dell'accordo tra il contribuente e l'ufficio tributario e, pertanto, non può né equipararsi all'impugnativa dell'atto di accertamento né assumere il significato di una definitiva rinuncia del contribuente all'istanza di accertamento con adesione;

che, di conseguenza, la mera constatazione, in un atto atipico, che in una certa data non sia stato ancora raggiunto l'accordo, da un lato, non impedisce che esso possa essere successivamente raggiunto prima dell'instaurazione del contenzioso e, dall'altro, non esprime l'univoca volontà del contribuente di escludere, anche per il futuro, la composizione amministrativa della controversia;

che la suddetta constatazione del mancato accordo tra le parti non integra, pertanto, una situazione omogenea a quella di definitiva rinuncia all'istanza di accertamento con adesione, sia essa manifestata con dichiarazione espressa o mediante proposizione del ricorso;

che, in conclusione, l'evidenziata eterogeneità delle situazioni poste a raffronto e la rilevata *ratio*, propria dell'istituto dell'accertamento con adesione, di prevenire il contenzioso rendono non irragionevole una disciplina che attribuisce alla sola impugnazione e all'anzidetta rinuncia l'effetto di far cessare la sospensione dei termini per ricorrere previsto dalla legge in caso di presentazione dell'istanza di cui all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 218 del 1997.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

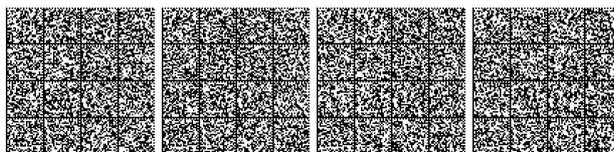
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI



N. 141

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo, a pena di inammissibilità dell'impugnazione, di depositare copia dell'appello presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata - Lamentata irragionevolezza nonché disparità di trattamento tra coloro che richiedono la notificazione mediante ufficiale giudiziario e coloro che effettuano la notificazione direttamente - Ritenuta incidenza sul diritto di accesso alla giustizia tributaria - Questioni analoghe ad altre già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 53, comma 2, secondo periodo, introdotto dall'art. 3-bis, comma 7, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

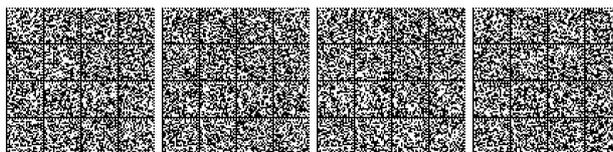
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), periodo introdotto dal comma 7 dell'art. 3-bis del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, promossi dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria con ordinanze del 2 aprile e del 13 luglio 2009 e dalla Commissione tributaria regionale della Toscana – Sezione distaccata di Livorno – con ordinanza del 6 ottobre 2009, rispettivamente iscritte ai nn. 311, 312 e 350 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 42 e 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2011 il giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 2 aprile 2009 (r.o. n. 311 del 2010), la Commissione tributaria regionale dell'Umbria ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), come modificato dall'articolo 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, limitatamente all'inciso «a pena d'inammissibilità»;



che, come la rimettente riferisce, una società cooperativa a responsabilità limitata, con ricorso depositato il 5 marzo 2008, ha adito la Commissione tributaria provinciale di Terni, al fine di vedersi riconosciuto un credito d'imposta dichiarato nel modello unico 2005 per l'anno 2004, portato in compensazione;

che l'Agenzia delle entrate, ufficio di Terni, si è costituita per resistere al ricorso, respinto dalla Commissione adita con sentenza del 19 giugno 2008;

che la società ha proposto appello avverso la detta sentenza, provvedendo direttamente alla notificazione del ricorso alla Agenzia delle entrate, la quale si è costituita chiedendo la conferma della sentenza impugnata;

che, in udienza, la Commissione ha invitato il difensore della ricorrente a produrre la prova dell'avvenuto deposito di copia dell'appello presso la segreteria della Commissione provinciale di Terni, ma il detto difensore non è stato in grado di ottemperare;

che, ai sensi della norma censurata, «Ove il ricorso non sia notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, l'appellante deve, a pena d'inammissibilità, depositare copia dell'appello presso l'ufficio di segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata»;

che il dettato della norma («a pena d'inammissibilità») impone di dichiarare l'appello inammissibile, anche d'ufficio, se al momento della decisione non risulta provato il deposito di copia dell'atto di gravame presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale, qualora la parte abbia provveduto direttamente alla notificazione del ricorso, non anche quando vi abbia provveduto a mezzo di ufficiale giudiziario;

che la tesi secondo cui, ad onta del tenore letterale della norma, si tratterebbe di mera improcedibilità, non può essere condivisa, sia per il chiaro dato letterale, sia in quanto nella grande maggioranza dei casi non varrebbe a risolvere il problema, perché in genere l'omissione dell'adempimento è rilevata soltanto al momento della decisione, quando ormai sono scaduti i termini per produrre documenti;

che, pertanto, nel caso in esame, mancando la prova del deposito dell'atto di appello presso la Commissione tributaria provinciale ed avendo la contribuente provveduto alla notifica diretta del gravame, questo andrebbe dichiarato inammissibile;

che, tuttavia, ad avviso della Commissione regionale, la norma censurata, nella parte in cui prevede l'inammissibilità dell'appello, sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost.;

che, infatti, quanto all'art. 3 Cost., la censurata disposizione sarebbe irragionevole, perché una sanzione grave e definitiva come l'inammissibilità dell'impugnazione potrebbe trovare ragione nella tutela d'interessi pubblici di particolare rilevanza, e soprattutto nell'esigenza di certezza delle situazioni giuridiche, non anche nello scopo di mera agevolazione dell'attività degli uffici giudiziari;

che, nel processo civile, spetta all'ufficiale giudiziario e non alla parte dare avviso del gravame alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata (art. 123 disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile), ma dall'eventuale omissione di tale adempimento non deriva l'inammissibilità dell'impugnazione;

che, anche nell'ambito del processo tributario, il deposito di copia dell'atto di appello presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale è diretto esclusivamente ad agevolare la conoscenza, da parte di detta segreteria, della pendenza del gravame, al solo fine di non rilasciare copie esecutive del provvedimento impugnato;

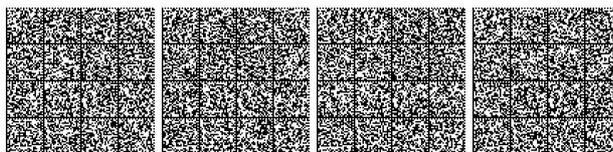
che si tratta, per l'appunto, di mera agevolazione, perché la pendenza del giudizio può essere conosciuta anche in altro modo, per esempio tramite informazione diretta o comunque nel momento in cui la segreteria della Commissione tributaria regionale, essendo stato depositato l'atto di appello, richiede alla segreteria della Commissione tributaria provinciale la trasmissione del fascicolo del processo (art. 53, ultimo comma, d.lgs. n. 546 del 1992);

che sembra, dunque, irragionevole, per agevolare una conoscenza acquisibile anche in modo diverso, imporre alla parte un onere ulteriore e, soprattutto, sanzionarne l'inosservanza con l'inammissibilità dell'impugnazione;

che il carattere irragionevole sarebbe ancor più manifesto ove si consideri che, nell'ambito del medesimo processo tributario, non è comminata l'inammissibilità qualora, essendo stata richiesta la notificazione per mezzo dell'ufficiale giudiziario, quest'ultimo non abbia dato avviso della presentazione dell'atto di appello alla segreteria della Commissione tributaria provinciale, benché anche in tal caso sia leso in egual misura l'interesse all'immediata conoscenza della presentazione dell'atto di appello da parte della segreteria della Commissione tributaria provinciale;

che non varrebbe richiamare la responsabilità disciplinare dell'ufficiale giudiziario in caso di omissione dell'adempimento che gli compete, e neppure l'eventuale obbligazione risarcitoria, trattandosi di sanzioni operanti su piani diversi e, comunque, non rilevanti per la parte interessata;

che anche tale disparità di conseguenze sarebbe sintomatica dell'irragionevolezza della disposizione;



che la norma censurata si porrebbe anche in contrasto con l'art. 24 Cost., perché in un processo nel quale, al fine di agevolare l'accesso alla giustizia tributaria, specialmente nelle controversie di valore inferiore a cinque milioni, è prevista una notevole agilità di forme, mal si inserirebbe l'onere ulteriore di depositare una copia dell'atto di appello presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale e soprattutto l'inammissibilità dell'impugnazione per l'inosservanza di tale onere, con conseguente maggiore onerosità del ricorso alla giustizia tributaria;

che la Commissione tributaria regionale dell'Umbria, con ordinanza depositata il 13 luglio 2009 (r.o. n. 312 del 2010), emessa in controversia relativa a fattispecie analoga a quella sopra esposta, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 53, comma 2, d.lgs. n. 546 del 1992, come modificato dall'art. 3-bis, comma 7, d.l. n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 248 del 2005, limitatamente all'inciso «a pena d'inammissibilità», in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., adducendo argomentazioni identiche a quelle esposte nella prima ordinanza;

che la Commissione tributaria regionale della Toscana – Sezione staccata di Livorno – con ordinanza depositata il 6 ottobre 2009 (r.o. n. 350 del 2010), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale della norma già censurata dalle ordinanze precedenti;

che, come la rimettente riferisce, una società ha impugnato un avviso di accertamento della dogana di Livorno, relativo ad un'importazione dalla Tunisia di capi di abbigliamento, ad essa notificato in quanto il certificato EUR 1, che accompagnava la merce, era privo della sottoscrizione dell'esportatore, attestante l'origine dei prodotti;

che la Commissione provinciale di Livorno ha respinto il ricorso;

che la società ha proposto appello, ma l'ufficio ha eccepito l'inammissibilità del gravame per il mancato deposito della copia dell'atto di appello presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale, ai sensi dell'art. 53, comma 2, d.lgs. n. 546 del 1992, in quanto la notifica dell'impugnazione non è stata effettuata a mezzo di ufficiale giudiziario;

che, ad avviso della Commissione tributaria regionale, la norma da ultimo citata farebbe sorgere dubbi di legittimità costituzionale, meritevoli di essere sottoposti all'esame di questa Corte;

che la rilevanza della questione sarebbe evidente, perché, se la norma censurata fosse legittima, il gravame andrebbe dichiarato inammissibile;

che il contrasto di detta norma con il diritto di difesa, di cui all'art. 24 Cost., sussisterebbe, in quanto l'esigenza d'informare il giudice di primo grado dell'appello proposto, al fine di evitare che possa essere dichiarato erroneamente il passaggio in giudicato della sentenza impugnata, sarebbe soddisfatta dall'obbligo della segreteria del giudice del gravame di richiedere la trasmissione del fascicolo processuale con la copia autentica della sentenza di primo grado;

che, inoltre, l'effetto preclusivo dell'impugnazione, fissato con l'inammissibilità, sarebbe irragionevole per un'attività estranea al giudizio di appello;

che, ancora, qualora la notifica avvenga a mezzo posta, verrebbe ad essere sanzionato con l'inammissibilità un adempimento che deve essere posto in essere dall'agente postale, onde sarebbe punita una inadempienza da parte di un soggetto diverso dall'appellante;

che, infine, sussisterebbe disparità di trattamento, in riferimento all'art. 3 Cost., perché l'analogo obbligo, posto a carico dell'ufficiale giudiziario dall'art. 123 disp. att. cod. proc. civ., non sarebbe sanzionato in alcun modo;

che del pari irragionevole, e quindi in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., sarebbe la mancanza di un termine perentorio entro cui effettuare un'attività dalla cui mancanza scaturisce un effetto paralizzante come l'inammissibilità;

che la tesi, sostenuta in altra controversia dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui una lettura costituzionalmente orientata condurrebbe a leggere la sanzione come improcedibilità, consentendo quindi il deposito dell'atto di appello fino all'esito del giudizio, non potrebbe essere condivisa;

che, infatti, la tesi suddetta verrebbe a porsi in contrasto con il dettato letterale della norma e, peraltro, resterebbe inspiegabile la necessità d'introdurre un motivo d'improcedibilità sanabile fino al termine del giudizio, mentre lo scopo di simile previsione (rendere edotto il giudice di primo grado del mancato passaggio in giudicato della sua sentenza) sarebbe già stato raggiunto con l'acquisizione degli atti del giudizio di primo grado;

che, alla stregua delle considerazioni esposte, non si potrebbe prescindere da una valutazione di non manifesta infondatezza della questione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha spiegato intervento nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla Commissione tributaria regionale della Toscana (Sezione staccata di Livorno), chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;



che, al riguardo, la difesa dello Stato richiama una pronuncia di questa Corte (ordinanza n. 43 del 2010), relativa a fattispecie analoga e recante declaratoria di manifesta infondatezza, i cui argomenti richiama e trascrive.

Considerato che le tre ordinanze di rimessione indicate in epigrafe sollevano questioni identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che i giudici *a quibus* dubitano, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 53, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), come modificato dall'articolo 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, limitatamente all'inciso «a pena d'inammissibilità»;

che, ad avviso della Commissione tributaria regionale dell'Umbria, la disposizione censurata: *a)* sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., essendo irragionevole applicare una sanzione grave, come l'inammissibilità dell'impugnazione (la quale potrebbe trovare ragione nella tutela d'interessi pubblici di particolare rilevanza e nell'esigenza di certezza delle situazioni giuridiche), per uno scopo di mera agevolazione dell'attività degli uffici giudiziari (peraltro, l'adempimento previsto per il processo tributario non sarebbe contemplato nel processo civile, nel cui ambito spetterebbe all'ufficiale giudiziario, e non alla parte, dare alla cancelleria l'avviso di cui all'art. 123 disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile dalla cui omissione non deriva l'inammissibilità dell'impugnazione); *b)* la conoscenza dell'avvenuta proposizione dell'appello potrebbe essere acquisita nel momento in cui la Commissione tributaria regionale, dopo il deposito dell'atto di impugnazione, richiede alla segreteria della Commissione tributaria provinciale la trasmissione del fascicolo del processo; *c)* il carattere irragionevole della previsione d'inammissibilità sarebbe ancora più manifesto ove si consideri che, qualora la notificazione dell'atto di appello sia stata effettuata a mezzo di ufficiale giudiziario, e quest'ultimo abbia ommesso di dare avviso alla segreteria della Commissione tributaria provinciale, non sia prevista l'inammissibilità del gravame, ancorché anche in tal caso sia stato leso l'interesse all'immediata conoscenza della proposizione dell'appello da parte della segreteria della Commissione tributaria provinciale;

che le sollevate questioni sono manifestamente infondate;

che questa Corte ha già trattato questioni analoghe (sentenze n. 17 del 2011 e n. 321 del 2009; ordinanza n. 43 del 2010) pervenendo a dichiararne la non fondatezza;

che, come questa Corte ha più volte affermato, in tema di disciplina del processo e di conformazione degli istituti processuali il legislatore dispone di un'ampia discrezionalità, con il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute (*ex plurimis*: sentenze n. 17 del 2011; n. 229 e n. 50 del 2010; n. 221 del 2008; ordinanze n. 43 del 2010, n. 134 del 2009, n. 67 del 2007);

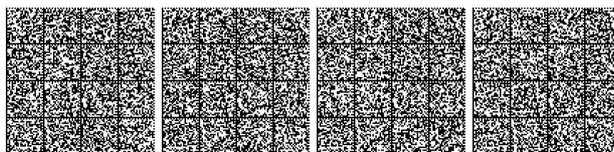
che, nella specie, tale limite non può dirsi superato, in quanto la scelta operata dal legislatore risponde all'esigenza, certamente meritevole di tutela, diretta ad impedire, o almeno ridurre, il rischio del rilascio di erronee attestazioni di passaggio in giudicato delle sentenze delle Commissioni tributarie provinciali (ordinanza n. 43 del 2010; sentenza n. 321 del 2009);

che una diversa disciplina legislativa sul punto, pur essendo astrattamente possibile, non sarebbe necessariamente più razionale di quella censurata né, comunque, sarebbe costituzionalmente obbligata (ordinanza n. 43 del 2010);

che il fine della norma, ora indicato, non è realizzato dall'obbligo, posto a carico della segreteria del giudice di appello dall'art. 53, comma 3, del d.lgs. n. 546 del 1992, di richiedere alla segreteria presso il giudice di primo grado la trasmissione del fascicolo processuale con la copia autentica della sentenza impugnata, subito dopo il ricorso in appello;

che, infatti, come questa Corte ha già chiarito (sentenze n. 17 del 2011 e n. 321 del 2009), la richiesta di trasmissione del fascicolo, prevista dalla disposizione ora citata, è avanzata dalla segreteria del giudice di appello soltanto dopo la costituzione in giudizio dell'appellante, sicché non consente alla segreteria del giudice di primo grado di avere tempestiva notizia della proposizione del gravame;

che, come questa Corte ha pure precisato (ordinanza n. 43 del 2010), l'applicabilità della disposizione censurata ai soli casi in cui la notificazione dell'appello non avvenga per il tramite dell'ufficiale giudiziario (peraltro, in forza di una scelta dell'appellante, non subordinata ad alcuna condizione: sentenza n. 17 del 2011 punto 4 del Considerato in diritto), trova adeguata giustificazione nel fatto che, qualora la notificazione sia invece eseguita mediante ufficiale giudiziario, la tempestiva notizia della proposizione dell'appello è fornita alla segreteria del giudice di primo grado dallo stesso ufficiale giudiziario (art. 123 disp. att. cod. proc. civ., applicabile al processo tributario in virtù del generale richiamo alle norme del detto codice, effettuato dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 546 del 1992);



che non è ravvisabile disparità di trattamento tra chi utilizza lo strumento della notifica dell'appello per mezzo dell'ufficiale giudiziario e chi, anche per ragioni di convenienza (celerità della procedura), adotta la notifica diretta, di cui all'art. 16, comma 3, d.lgs. n. 546 del 1992;

che la facoltà di notificare l'appello "direttamente", ai sensi della disposizione ora citata, costituisce una caratteristica propria del processo tributario, introdotta dal legislatore in tale settore per ragioni di speditezza e di semplificazione processuale, la quale non ha corrispondenza nel processo civile ordinario e, pertanto, giustifica una specifica disciplina, anche all'indicato fine di soddisfare l'esigenza di rendere la segreteria del giudice di primo grado tempestivamente informata della proposizione dell'impugnazione notificata con tali modalità (sentenza n. 321 del 2009, punto 6.2 del Considerato in diritto);

che l'asserita violazione dell'art. 24 Cost. è motivata nell'ordinanza di rimessione con l'assunto che l'adempimento prescritto e la sanzione d'inammissibilità per l'ipotesi della sua inosservanza renderebbero «più oneroso senza ragione il ricorso alla giustizia tributaria»;

che tale assunto è manifestamente infondato, perché l'adempimento richiesto dalla norma censurata ben può essere eseguito dalla parte senza andare incontro a particolari difficoltà (sentenza n. 17 del 2011; ordinanza n. 43 del 2010);

che, ad avviso della Commissione tributaria regionale della Toscana (Sezione staccata di Livorno), «Il contrasto con il diritto di difesa in giudizio di cui all'art. 24 Cost. si configura dal momento che l'esigenza di informare il giudice di primo grado dell'intervenuto appello (al fine di evitare che possa essere dichiarato erroneamente il passaggio in giudicato della sentenza) è soddisfatto dall'esistenza dell'obbligo a carico della segreteria del giudice di appello di richiedere la trasmissione del fascicolo processuale con la copia autentica della sentenza di primo grado»;

che sul punto è sufficiente rinviare a quanto osservato in precedenza in ordine all'analogo rilievo della Commissione tributaria regionale dell'Umbria;

che, secondo la rimettente, sarebbe eccessivo ed irragionevole «l'effetto preclusivo dell'impugnazione fissato con l'inammissibilità per un'attività che appare estranea al giudizio di appello»;

che, anche a tal proposito, si deve rinviare a quanto esposto in precedenza, aggiungendo che: «Nell'ipotesi, invece, in cui la parte abbia scelto di proporre appello senza avvalersi dell'ufficiale giudiziario, l'unico deterrente per indurre l'appellante a fornire tempestivamente alla segreteria del giudice di primo grado la documentata notizia della proposizione dell'appello stesso è rappresentato dalla sanzione d'inammissibilità prevista dalla norma denunciata. Al fine di ottenere un ordinato e spedito svolgimento del processo, appare, perciò, non irragionevole che il legislatore – con la norma censurata – abbia posto a carico dell'appellante l'onere di depositare copia dell'atto d'impugnazione a pena d'inammissibilità» (sentenza n. 321 del 2009, punto 6.2 del Considerato in diritto);

che, sempre secondo la rimettente, quando la notifica avvenga a mezzo posta, «si sanziona con l'inammissibilità un'attività che deve essere posta in essere dall'agente postale e, pertanto, viene punita un'inadempienza da parte di un soggetto diverso dall'appellante»;

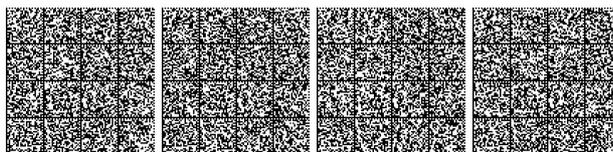
che anche al riguardo questa Corte si è già pronunciata, osservando che «il presupposto interpretativo da cui muove il rimettente è errato. Infatti, nell'ipotesi di notificazione dell'appello a mezzo posta, nessuna disposizione pone a carico dell'agente postale né l'obbligo di depositare presso la segreteria del giudice di primo grado la copia dell'appello notificato, né l'obbligo di effettuare un avviso analogo a quello previsto per l'ufficiale giudiziario dall'art. 123 disp. att. cod. proc. civ. Al contrario, la norma denunciata pone a carico del solo appellante l'onere di depositare la copia dell'appello notificato a mezzo posta» (sentenza n. 321 del 2009, punto 6.3 del Considerato in diritto);

che, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe riscontrabile una disparità di trattamento, con conseguente contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto l'analogo obbligo posto a carico dell'ufficiale giudiziario dall'art. 123 disp. att. cod. proc. civ. non sarebbe sanzionato in alcun modo;

che, richiamate le considerazioni in precedenza svolte, si deve ribadire che nessuna ingiustificata disparità di trattamento è ravvisabile, trattandosi di modalità diverse di notificazione, conformate in modo diverso dal legislatore nel ragionevole esercizio della discrezionalità che gli appartiene (sentenza n. 17 del 2011, punto 4 del Considerato in diritto);

che, infine, «irragionevole, e quindi contrario ai canoni degli artt. 3 e 24 Cost. è la mancanza di un termine perentorio entro cui effettuare un'attività dalla cui mancanza scaturisce un effetto paralizzante come l'inammissibilità»;

che, in realtà, come questa Corte ha già chiarito (sentenza n. 321 del 2009, punto 6.4 del Considerato in diritto), «un termine perentorio per il deposito della copia dell'appello nella segreteria della Commissione tributaria provinciale è sicuramente ricavabile, in via interpretativa, dal complesso delle norme in materia di impugnazione davanti alle commissioni tributarie. Tale termine (come si è visto ai punti 6.1 e 6.2) non può che identificarsi con quello



stabilito per la costituzione in giudizio dell'appellante; costituzione che avviene mediante il deposito del ricorso in appello presso la segreteria della Commissione tributaria regionale entro trenta giorni dalla proposizione dell'appello (artt. 53, comma 2, e 22, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 546 del 1992);

che, conclusivamente, sulla base delle considerazioni che precedono, le questioni di legittimità costituzionale sollevate con le ordinanze indicate in epigrafe devono essere dichiarate manifestamente infondate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 53, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), periodo introdotto dall'art. 3-bis, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, sollevate, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale dell'Umbria e dalla Commissione tributaria regionale della Toscana, Sezione distaccata di Livorno, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0262

N. 142

Ordinanza 6 - 15 aprile 2011

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera del Senato della Repubblica 21 aprile 2010 (doc. IV-ter n. 14/A).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto 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, 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 deliberazione del Senato della Repubblica del 21 aprile 2010, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Raffaele Iannuzzi nei confronti di Gioacchino Natoli e Giancarlo Caselli, promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano con ricorso depositato in cancelleria il 14 dicembre 2010 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 2011 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ordinanza-ricorso depositata presso la cancelleria di questa Corte il 14 dicembre 2010, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione con la quale l'Assemblea, approvando, il 21 aprile 2010, il documento IV-ter n. 14/A, ha dichiarato la insindacabilità delle opinioni espresse da Raffaele Iannuzzi, all'epoca dei fatti senatore della Repubblica, nei confronti dei magistrati dott. Gioacchino Natoli e dott. Giancarlo Caselli;

che il ricorrente ha premesso che, in relazione a tali dichiarazioni, pende presso lo stesso Ufficio, a carico del predetto Iannuzzi, procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa, il quale sarebbe stato commesso con un articolo pubblicato sul settimanale Panorama dell'8 febbraio 2007, con il quale il parlamentare aveva offeso la reputazione dei predetti magistrati, con l'aggravante dell'attribuzione di fatti determinati, tutti riportati nel capo di imputazione, allegato al ricorso;

che all'udienza preliminare del 10 febbraio 2009 il G.i.p. aveva disposto, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), la trasmissione di copia degli atti al Senato, e sospeso il procedimento nei confronti dell'imputato, avendo la difesa di quest'ultimo comprovato che lo stesso era senatore all'epoca dei fatti;

che l'Assemblea del Senato della Repubblica, nel corso della seduta pomeridiana del 21 aprile 2010, in accoglimento della proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, aveva dichiarato che il fatto oggetto del procedimento stesso concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade, pertanto, nella ipotesi di cui all'art. 68 della Costituzione;

che, a seguito di tale delibera, la difesa dell'imputato, alla udienza preliminare del 29 settembre 2010, aveva chiesto la emissione di una sentenza di non doversi procedere, mentre il P.M. ed il difensore delle parti civili avevano chiesto che il G.i.p. sollevasse conflitto di attribuzione ai sensi dell'art. 134 Cost.;

che, ciò posto, il G.i.p. ha ritenuto sussistere i presupposti per accogliere quest'ultima richiesta, affermando, in proposito, che, sulla base dei principi delineati dalla costante giurisprudenza costituzionale, la insindacabilità delle affermazioni di un componente del Parlamento deve connettersi alla esistenza di un effettivo nesso tra le affermazioni espresse fuori dall'ambito parlamentare e le funzioni in concreto svolte dal singolo parlamentare, di modo che si possa affermare che le prime sono espressione diretta delle seconde;

che non è, quindi, sufficiente un semplice collegamento di argomento, e di contesto, tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni rese, essendo, invece, necessario che queste ultime siano identificabili come espressione dell'attività effettivamente svolta dal parlamentare;



che, nel caso di specie – osserva il ricorrente – la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha fatto riferimento alla iniziativa del senatore avente ad oggetto la proposta di istituzione di una Commissione bicamerale di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia (A.S. 2292 della XIV legislatura), ed ha invocato un «salto interpretativo» della giurisprudenza costituzionale volto a far ritenere sussistente il nesso funzionale «in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino illustrando la propria posizione», e ciò alla luce della evoluzione che ha subito la figura del politico-giornalista per la quale l'attività di giornalista andrebbe stimata «come parte della più ampia attività di politico ed espressione, per quanto atipica, del relativo ruolo istituzionale»;

che, al riguardo, osserva il ricorrente che la Corte ha ripetutamente chiarito che il nesso funzionale di cui all'art. 68 Cost. non può risolversi in un privilegio personale confliggente in modo irrimediabile con i diritti fondamentali di altri soggetti;

che nella individuazione dei criteri per valutare il nesso funzionale è stato affermato che è necessario che le dichiarazioni siano sostanzialmente riprodotte dell'opinione sostenuta in sede parlamentare, nonché una sostanziale contestualità, in quanto il nesso funzionale non può tollerare segmenti temporali di tale ampiezza da risultare incompatibile con la stessa finalità divulgativa;

che, ad avviso del ricorrente, non sussiste né il presupposto della contestualità cronologica tra l'articolo di stampa e la iniziativa parlamentare, né un collegamento tra l'articolo medesimo e la questione inerente alla legislazione in materia di "pentiti" ed all'uso che in sede giudiziaria e politica ne possa essere fatto, dal momento che l'articolo in questione, prendendo le mosse dalla pubblicazione del libro "Uno sparo in caserma" di Daniela Pellicanò, che ricostruisce la vicenda legata al suicidio del maresciallo dei Carabinieri Antonio Lombardo, avvenuto il 4 marzo 1995, contiene affermazioni che investono la condotta di diversi soggetti in contesti non direttamente riferibili alla gestione dei "pentiti" o alle dichiarazioni rese da costoro;

che, per altro verso, si sostiene nel ricorso che la ricerca di un punto di equilibrio tra i confliggenti diritti, aventi pari dignità costituzionale, di manifestazione del pensiero e di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, deve muovere da una interpretazione dell'art. 68 Cost. stringente alla luce dei principi della CEDU in materia di diritto ad un processo equo, i quali vincolano anche il giudice italiano e il giudice delle leggi;

che, in definitiva, il G.i.p. presso il Tribunale ordinario di Milano chiede che la Corte, previa declaratoria di ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato da lui sollevato, dichiari che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile al parlamentare in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68 Cost., annullando la delibera adottata dal Senato medesimo il 21 aprile 2010.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte è chiamata a deliberare, senza contraddittorio, in ordine all'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano con ricorso del 2 novembre 2010 in relazione alla deliberazione adottata dal Senato della Repubblica il 21 aprile del 2010 (Doc. IV-ter n. 14/A), concernente la insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare incriminato, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti di due magistrati, in relazione alle quali pende procedimento penale per diffamazione a mezzo stampa innanzi allo stesso ufficio, sotto il profilo della sussistenza della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza»;

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, tale conflitto è sollevato da organo – il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano – legittimato ad essere parte del conflitto tra poteri dello Stato, trattandosi di organo giurisdizionale in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle funzioni attribuitegli, la volontà del potere cui appartiene;

che è parimenti legittimato ad essere parte del conflitto il Senato della Repubblica, nei cui confronti il conflitto medesimo è stato sollevato, quale organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, quanto al profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, dal momento che il ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita da parte della impugnata deliberazione del Senato della Repubblica;

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano, nei confronti del Senato della Repubblica, con l'atto introduttivo in epigrafe;

dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente G.i.p. presso il Tribunale ordinario di Milano;

b) che, a cura del ricorrente, l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano notificati al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, 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 trenta giorni dall'ultima notificazione, secondo quanto previsto dall'art. 24, 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 6 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

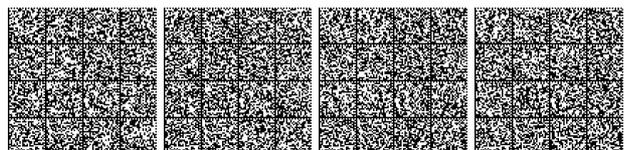
Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0263



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 20

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Energia - Norme della Regione Molise - Insedimenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Individuazione dell'ulteriore area costituita dalla Valle del Tammaro e dai rilievi che la delimitano - Lamentata previsione di un divieto aprioristico, generalizzato e indiscriminato di localizzazione - Contrasto con le Linee Guida nazionali che non consentono l'individuazione per categorie generalizzate di aree - Contrasto con la normativa nazionale sulla autorizzazione unica che prevede specifiche e puntuali istruttorie pluridisciplinari in conferenza dei servizi - Ostacolo al libero accesso al mercato dell'energia - Ostacolo al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, art. 1, comma 1, lett. a), che introduce la lett. c-bis) al comma 1 dell'art. 2 della legge Regione Molise 7 agosto 2009, n. 22.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4 e 20; legge 23 agosto 2004, n. 239; d.m. dello sviluppo economico 10 settembre 2010, art. 17, e allegato 3, lett. f); direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009.

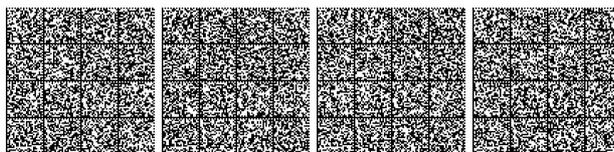
Energia - Norme della Regione Molise - Insedimenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Aree e siti non idonei all'installazione di impianti eolici - Inclusione delle aree e dei beni di notevole interesse culturale, così dichiarati ai sensi del d.lgs. n. 2/2004, nonché degli immobili e delle aree di notevole interesse pubblico ai sensi del medesimo d.lgs. - Lamentata previsione di un divieto aprioristico, generalizzato e indiscriminato di localizzazione - Contrasto con le Linee Guida nazionali che non consentono l'individuazione per categorie generalizzate di aree - Contrasto con la normativa nazionale sulla autorizzazione unica che prevede specifiche e puntuali istruttorie pluridisciplinari in conferenza dei servizi - Ostacolo al libero accesso al mercato dell'energia - Ostacolo al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto, e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, art. 1, comma 1, lett. b), che introduce il comma 1-bis all'art. 2 della legge Regione Molise 7 agosto 2009, n. 22.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lett. a) ed e), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4 e 20; legge 23 agosto 2004, n. 239; d.m. dello sviluppo economico 10 settembre 2010, art. 17, e allegato 3, lett. f); direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001; direttiva 2009/28/CE del 23 aprile 2009.

Ricorso Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587) e presso la stessa domiciliata in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12, ricorrente;

Contro la Regione Molise, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Campobasso, via Genova n. 11, intimata, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera a) e lettera b) della legge regionale della Regione Molise del 23 dicembre 2010, n. 23, pubblicata sul B.U.R. n. 38 del 31 dicembre 2010 recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise)».

Per violazione dell'art. 117, comma 1; comma, 2, lett. a) e lett. e), comma 3, Cost.



FATTO

La Regione Molise ha emanato la legge regionale n. 23 del 2010, con la quale ha previsto modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22, recante la nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise.

L'art. 1, comma 1, lett. *a)* della legge regionale n. 23/2010 novella l'art. 2, comma 1, della legge regionale 22/2009, aggiungendo la lettera *c-bis*), in tema di individuazione delle aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ai sensi dell'art. 12, del d.lgs. n. 387/2003.

L'art. 2, comma 1, della anzidetta l.r. n. 22/09 stabiliva che, nell'ambito della competenza regionale stabilita dall'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, la Regione Molise individua le aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, includendovi — alle lettere *a)*, *b)* e *c)* — i parchi e pre-parchi o le zone contigue e le riserve regionali; la zona I di rilevante interesse dei parchi nazionali istituiti nel territorio della regione; le zone di «protezione e conservazione integrale» dei Piani territoriali paesistici. Con la nuova norma dell'art. 2, comma 1, l.r. n. 22/09, contrassegnata dalla lettera *c-bis*), viene dunque individuata una ulteriore area non idonea all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, costituita dalla Valle del Tammaro e dai rilievi che la delimitano, in quanto contesto dei più rilevanti valori archeologici emergenti dal territorio regionale.

L'art. 1, comma 1, lettera *b)*, della impugnata legge regionale inserisce invece, dopo il comma 1 del medesimo art. 2 della l.r. n. 22/2009, il comma *1-bis*), recante l'individuazione delle aree e dei siti non idonei alla installazione di impianti eolici. La norma contenuta nel novellato art. 2, comma *1-bis*, stabilisce che ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui all'allegato 3, lettera *f)*, del D.M. 10 settembre 2010, contenente le «Linee Guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili», costituiscono aree e siti non idonei alla installazione degli impianti eolici, le aree e i beni di notevole interesse culturale, così dichiarati ai sensi del d.lgs. n. 2/2004, nonché gli immobili e le aree dichiarate di notevole interesse pubblico ai sensi del medesimo d.lgs.

L'art. 1, comma 1, lett. *a)* e *b)*, della legge regionale della Regione Molise n. 23/2010, che introduce le suddette integrazioni all'art. 2 della Legge regionale n. 22/2009, si presta a censure di incostituzionalità per i seguenti motivi di

DIRITTO

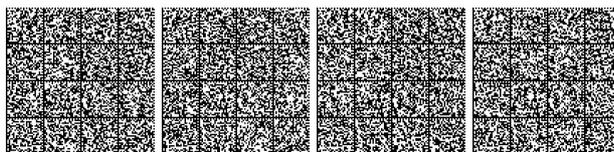
1) Violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., in relazione all'art. 12, commi 3, 4 e 20 del d.lgs. n. 387/2003 (attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

Il d.lgs. n. 387/2003, contenente disposizioni di attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla produzione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, all'art. 12, comma 10, dispone che le Regioni possono procedere alla individuazione di aree non idonee alla realizzazione di impianti da fonti rinnovabili, in attuazione e nel rispetto delle Linee Guida nazionali.

Orbene, ai sensi dell'art. 17 (in combinato disposto con l'allegato 3) delle Linee Guida adottate con DM 10 settembre 2010, le aree non idonee possono essere individuate solo a determinate condizioni, tassativamente elencate, nessuna delle quali ricorre nelle disposizioni censurate.

Infatti, ai sensi delle linee guida ministeriali le aree non idonee possono essere individuate con riguardo non a categorie generalizzate di aree ma solo a specifici siti, con riguardo all'installazione solo di determinate tipologie e/o dimensioni di impianti, previo espletamento di una istruttoria approfondita (dei cui esiti deve darsi adeguato conto nel provvedimento regionale che indica le aree non idonee), che individui le specifiche aree particolarmente sensibili o vulnerabili all'interno delle tipologie di aree elencate nell'allegato 3. Risulta pertanto in contrasto con le descritte norme statali di riferimento la previsione di un divieto aprioristico, generalizzato e indiscriminato di localizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

Le disposizioni regionali in esame contrastano, inoltre, con l'art. 12, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 387/2003.



Tali norme statali prevedono che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla stessa, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente di tutela del paesaggio e del patrimonio storico artistico, che costituisce ove occorra variante allo strumento urbanistico. A tal fine viene convocata la Conferenza dei servizi. L'autorizzazione è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate.

L'art. 1, comma 1, lett. a) e lett. b), che ha novellato l'art. 2, della legge regionale n. 22/2009, introducendo con la lettera c-bis e con il comma 1-bis, divieti aprioristici e generalizzati, non consente di effettuare la prescritta valutazione degli impianti sul territorio per ciascuna opera e non rispetta il dovere di espletare specifiche e puntuali istruttorie pluridisciplinari in conferenza dei servizi ai sensi dell'art. 12, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 387/2003.

Le disposizioni regionali, quindi, violando le citate norme statali di riferimento, che costituiscono principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», risultano in contrasto con l'articolo 117, comma terzo, della Costituzione.

2) *Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) Cost.*

La disciplina regionale in esame, inoltre, incide sull'assetto del mercato e quindi esorbita dall'ambito di competenza regionale, nella misura in cui i divieti in precedenza esposti pregiudicano il libero accesso al mercato dell'energia, creando una situazione di artificiosa alterazione della concorrenza fra le diverse aree del Paese e tra i diversi modi di produzione dell'energia, in violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza», di cui all'art. 117, comma secondo, lett. e), Cost.

3) *Violazione dell'art. 117, comma 1 e comma 2, lett. a) Cost.*

Infine, le disposizioni regionali in esame contrastano con l'art. 117, commi 1 e 2, lett. a), della Costituzione, in quanto risultano ostative al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato. La normativa comunitaria e quella nazionale, infatti, manifestano un favor per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per una adeguata diffusione dei relativi impianti. In particolare, in ambito europeo, una disciplina così orientata è rinvenibile nella direttiva n. 2001/77/CE e in quella più recente 2009/28/CE, che ha confermato questa impostazione di fondo. In ambito nazionale, la normativa comunitaria è stata recepita dal d.lgs. n. 387/2003, il cui art. 12 enuncia, come riconosciuto pacificamente da codesta Corte costituzionale, i principi fondamentali in materia (Corte cost. 364/2006). Ulteriori principi fondamentali sono stati fissati anche in questo ambito dalla legge n. 239/2004, che ha realizzato «il riordino dell'intero settore energetico, mediante una legislazione di cornice» (Corte cost., 383/2005).

P.Q.M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 1, lettera a) e lettera b), della legge regionale della Regione Molise n. 23 del 23 dicembre 2010 pubblicata sul BUR n. 38 del 31 dicembre 2010 recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel Territorio della Regione Molise)», per violazione dell'art. 117, comma 1; comma 2, lett. a) ed e), e comma 3, 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 23 febbraio 2011, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, addì 26 febbraio 2011

L'avvocato dello Stato: MARIA LETIZIA GUIDA



N. 21

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Norme della Provincia di Bolzano - Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - Esenzione a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini dell'addizionale regionale, non superiore a 12.500 euro o non superiore a 25.000, se aventi figli a carico - Lamentata esorbitanza dai limiti imposti dalla normativa statale di riferimento che attribuisce alle regioni il solo potere di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale e non anche di introdurre esenzioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sistema tributario e contabile, esorbitanza dai limiti statuari.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 1, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e), e 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 50, comma 3.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Misure di contenimento della spesa - Spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, per attività di formazione - Limite dell'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Contrasto con la normativa statale che stabilisce limiti percentuali di spesa inferiori - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statuari.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lett. a), b), c), d).
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, artt. 6, commi 7, 8, e 13, e 9, comma 28.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Provincia di Bolzano - Misure di contenimento della spesa - Sospensione della contrattazione collettiva per il quadriennio 2010-2013 - Introduzione, alla ripresa della contrattazione collettiva, di congrui meccanismi tesi a conseguire il progressivo riallineamento dei trattamenti economici complessivi fra i comparti del contratto collettivo di intercomparto - Lamentato contrasto con la normativa nazionale che dispone il blocco della contrattazione collettiva senza possibilità di recupero - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 6, lett. d).
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma terzo; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 17.

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 3 marzo 2011 ricorrente;

Contro la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica, con sede in Bolzano alla via Crispi n. 3, intimata per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2; 13, comma 1, lett. a), b), c) e d), e 13, comma 6, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige del 23 dicembre 2010, n. 15, pubblicata nel supplemento n. 1 al Bollettino Ufficiale n. 1 del 4 gennaio 2011, recante «disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (legge finanziaria 2011)» per violazione degli artt. 3; 117, comma 2, lett. e); 117, comma 3, e 119 Cost., e degli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'«approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige».

FATTO

La Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige ha emanato la legge n. 15 del 23 dicembre 2010, pubblicata sul supplemento ordinario del Bollettino Ufficiale n. 1 del 4 gennaio 2011, recante disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno 2011 e per il triennio 2011-2013 (legge finanziaria 2011).



L'art. 1, commi 1 e 2, della legge concede l'esenzione del pagamento dell'addizionale regionale all'IRPEF ai soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini dell'addizionale regionale, non superiore a 12.500 euro o non superiore a 25.000, se aventi figli a carico.

L'art. 13, comma 1, prevede altresì, alle lett. *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, che le spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie nonché per attività di formazione non possono superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009.

L'art. 13, comma 6, lett. *d)*, stabilisce poi che alla ripresa della contrattazione collettiva, dopo la sospensione per il quadriennio 2010 - 2013, saranno definiti congrui meccanismi tesi a conseguire il progressivo riallineamento dei trattamenti economici complessivi fra comparti del contratto collettivo di intercomparto.

Queste disposizioni si espongono a censure di costituzionalità per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione e falsa applicazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *e)*, e 119, Cost., e degli artt. 8, 9 e 73, comma 1-*bis*, del d.p.r. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige».

La disposizione dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge in esame, disponendo un'esenzione dall'addizionale regionale IRPEF a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini della predetta addizionale, non superiore a predeterminate soglie, eccede i limiti della competenza statutaria della Provincia, come definiti dagli artt. 8, 9 e 73, comma 1-*bis*, del d.p.r. n. 670/1972 (Statuto di autonomia) ed invade le sfere di competenza esclusiva dello Stato nella materia del proprio sistema tributario e contabile.

Sotto il primo profilo si osserva che l'art. 73 comma 1 bis, del citato d.p.r. n. 670/72, introdotto dall'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prevede testualmente che «le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare le aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni, purchè nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale» (enfasi aggiunta). Da tale disposizione emerge che il perimetro dell'autonomia normativa regionale definito dalla legislazione dello Stato continua a costituire il confine entro il quale la Provincia autonoma può introdurre proprie modifiche al sistema tributario vigente.

Ne dà conferma la recente sentenza di codesta Ecc.ma Corte Costituzionale n. 357/2010, che - in una fattispecie relativa alla modificazione dell'aliquota speciale Irap da parte della Provincia autonoma di Trento ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale prospettata per il fatto che la normativa statale di riferimento contemplava pur sempre la possibilità di interventi modificativi da parte delle regioni nella materia; ed invero tale sentenza ha affermato che la predetta disposizione statutaria «va interpretata nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alla Provincia, questa ove la legge statale le consenta una qualche manovra sulle aliquote, sulle agevolazioni o sulle esenzioni («ne prevede la possibilità») - può liberamente («in ogni caso») modificare aliquote e prevedere agevolazioni...» (enfasi aggiunta).

Nel caso di specie il confine dell'autonomia legislativa della Provincia risulta valicato, perché la norma statale di riferimento rappresentata dall'art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446/1997, istitutivo dell'addizionale regionale all'IRPEF - attribuisce alle regioni il solo potere di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale e non consente in nessun modo di introdurre esenzioni.

Ne consegue, pertanto, che la disposizione di cui all'art. 1, commi 1 e 2, eccedendo le possibilità disposte dalla legge statale di riferimento, si pone in contrasto con quanto disposto dall'art. 73, comma 1 bis, dello Statuto di autonomia.

Risultano contestualmente violati l'articolo 117, comma 2, lett. *e)*, e l'articolo 119 della Costituzione, che riservano allo Stato la competenza a disciplinare i propri tributi ed impongono alle Regioni ed alle Province autonome di emanare norme tributarie nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema fiscale.

2. — Violazione e falsa applicazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., e degli artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

L'art. 13, comma 1, lett. *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, della legge provinciale in esame si espone a censure di incostituzionalità, in quanto prevede che le spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie nonché per attività di formazione non possono superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009.



Al riguardo si rappresenta che le previsioni delle lettere *a)* e *c)*, relative alle spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, si pongono in contrasto con l'art. 6, commi 7 e 8, del d.l. n. 78/2010, in base al quale tali spese non possono superare il 20% di quelle sostenute nel 2009.

La lett. *d)*, relativa alle spese per attività di formazione, si pone invece in contrasto con le previsioni dell'art. 6, comma 13, del D.L.n.78/2010, in base al quale tali spese non possono superare il 50 per cento di quelle sostenute nel 2009.

La previsione della lett. *b)* della norma censurata, riguardante la spesa per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, contrasta infine con l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, in base al quale la spesa per detto personale non può superare il 50 per cento di quella sostenuta nel 2009.

La difformità tra le norme censurate e le corrispondenti norme statali integrano il vizio di costituzionalità denunciato. Le disposizioni degli artt. 6 e 9 del citato d.l. n. 78/2010 contengono infatti principi generali di coordinamento della finanza pubblica, ai quali le regioni e le province autonome si devono adeguare in base ai principi contenuti nell'art. 117, comma 3, Cost. Il legislatore provinciale, accrescendo il limite di spesa oltre quello previsto dalla legge statale, eccede altresì i limiti della propria competenza statutaria stabiliti dagli artt. 8 e 9 dello Statuto di autonomia.

3. — Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., e degli artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Incostituzionale è infine l'art. 13, comma 6, lett. *d)*, della legge impugnata, che prevede congrui meccanismi tesi a conseguire il progressivo riallineamento dei trattamenti economici complessivi fra comparti del contratto collettivo di intercomparto, al momento della ripresa della contrattazione collettiva che avrà luogo dopo la sospensione per il quadriennio 2010 - 2013.

Tale disposizione si pone in contrasto con l'art. 9, comma 17, del d.l. n. 78/2010 che espressamente dispone il blocco della contrattazione collettiva «senza possibilità di recupero».

Il legislatore provinciale, disponendo invece la possibilità di riallineare i trattamenti economici dopo il blocco contrattuale, eccede l'ambito della sua competenza statutaria, definiti dagli artt. 8 e 9 dello Statuto di autonomia. Inoltre, ponendosi in contrasto con il citato art. 9, comma 17, del d.l. n. 78/2010, che costituisce norma di principio sul contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni in materia di personale, applicabile a tutti i lavoratori dipendenti residenti in altre aree del territorio nazionale, la norma provinciale viola sia il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, sia l'obbligo di rispettare i principi generali dettati dalla normativa statale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

P.Q.M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimi gli artt. 1, commi 1 e 2; 13, comma 1, lett. a), b), c) e d), e 13, comma 6, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige del 23 dicembre 2010, n. 15, pubblicata nel supplemento n. 1 al Bollettino Ufficiale n. 1 del 4 gennaio 2011, recante "disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (legge finanziaria 2011)", per contrasto con gli artt. 3; 117, comma 2, lett. e); 117, comma 3, e 119 Cost., e degli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige".

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 3 marzo 2011, recante la determinazione di proporre il presente ricorso, con allegata relazione illustrativa;*

Roma, addì 3 marzo 2011

L'Avvocato dello Stato: DE STEFAN



N. 22

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per incarichi di studio e di consulenza non possa essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per gli incarichi gravanti su risorse del bilancio vincolato nonché per gli incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della Regione - Contrasto con la normativa statale di riferimento che stabilisce espressamente le esenzioni consentite - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per convegni e sponsorizzazioni non possa essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanze, a valere sulle risorse del bilancio vincolato - Contrasto con la normativa statale in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

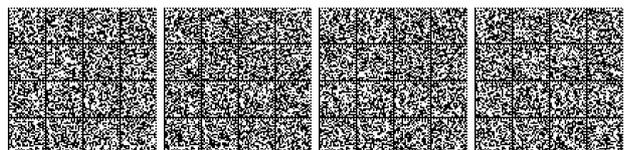
- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Previsione che la spesa per missioni e noleggio autovetture non possa essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per le missioni a valere su risorse del bilancio vincolato, per quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile nonché per le missioni connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali, comunitari e interistituzionali - Previsione che il limite di spesa possa essere superato in casi eccezionali - Contrasto con la normativa statale in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 11, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 7.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Attribuzione al personale distaccato in via continuativa presso le segreterie particolari del Presidente della Giunta, degli Assessori regionali, del Presidente, dei vice Presidenti e dei Consiglieri, nonché ai segretari del Consiglio regionale e dei Presidenti di commissioni consiliari permanenti e al personale distaccato presso i gruppi consiliari, di rimborsi forfettari del viaggio o del buono pasto - Contrasto con la normativa statale in materia di contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale, secondo cui il trattamento economico ed i criteri di erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 11, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.



Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Misure di contenimento della spesa - Spese per assunzioni a tempo determinato e per collaborazioni - Previsione che la spesa per il personale assunto con forme contrattuali flessibili e per collaborazioni coordinate e continuative non possa essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 - Esenzione dal limite di spesa per i contratti flessibili e le collaborazioni coordinate e continuative con oneri a valere sul bilancio vincolato - Contrasto con la normativa statale di riferimento, costituente principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica, che non consente deroghe - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Istanza di sospensione dell'esecuzione della legge censurata.

- Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1, art. 13, ultimo periodo.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 31 agosto 2010, n. 122, art. 9, comma 28.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011, recante «Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia», pubblicata sul B.U.R. n. 3 del 7 gennaio 2011, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 3 marzo 2011, con riguardo all'art. 9 comma 1, all'art. 10 comma 1 e all'art. 11 comma 1, all'art. 11, commi 2, 3, 4, e 5, all'art. 13.

La legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011, recante «Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia», pubblicata sul B.U.R. n. 3 del 7 gennaio 2011, è illegittima con riguardo all'art. 9 comma 1, all'art. 10 comma 1 e 11 comma 1, all'art. 11, commi 2, 3, 4, e 5, all'art. 13 perché prevede disposizioni in contrasto con l'art. 117, comma 2 e 3 della Costituzione.

È avviso dunque del Governo che, con la legge denunciata in epigrafe, la Regione Puglia — che si propone di realizzare l'adeguamento dell'ordinamento regionale prescritto dagli articoli 16 e 31 del d.lgs n. 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, nonché di prevedere misure per ottenere risparmi di spesa e riduzione dei costi della politica e della pubblica amministrazione - abbia ecceduto dalla propria sfera di attribuzioni, emanando disposizioni che si pongono in contrasto con la normativa costituzionale posta dall'art. 117, comma 2 lett. l) e comma 3, come si confida di dimostrare di seguito con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1) *L'art. 9, primo comma della legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione.*

La disposizione contenuta nel primo comma dell'articolo 9 stabilisce che il limite del 20% della spesa sostenuta dalla Regione per incarichi di studio e consulenza, non trova applicazione per gli incarichi che gravano su risorse del bilancio vincolato, nonché per gli incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della Regione.

La norma citata risulta in contrasto con l'articolo 6, comma 7 del decreto-legge n. 78/2010 (convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, recante: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica»), nel quale sono stabilite le esclusioni dall'applicazione di detta normativa: «Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco».

In particolare il generico richiamo al bilancio vincolato non consente di comprendere l'entità e la portata dell'intervento riduttivo.

La norma in esame, pertanto, si pone in contrasto con la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni ed è pertanto, lesiva dei principi stabiliti dall'articolo 117, comma 3 della Costituzione, che inquadra la materia del coordinamento della finanza pubblica fra quelle di legislazione concorrente.



2) *L'art. 10, comma 1 e 11, comma 1 della legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione.*

Parimenti censurabile per le motivazioni sopra elencate appare la disposizione di cui all'articolo 10, comma 1 (relativo a «Spese per convegni e sponsorizzazioni») in quanto viene stabilito che la disposizione che fissa analogo riduzione al 20 % delle spese sostenute nel 2009 per convegni e sponsorizzazioni disposizioni non si applica alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanze, a valere sulle risorse del bilancio vincolato.

Altre eccezioni censurabili sono quelle poste dalla norma del primo comma dell'art. 11 (relativo a «Spese per missioni e noleggio autovetture»). Infatti, dopo aver stabilito che: «A decorrere dal 1° gennaio 2011, non si possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un importo superiore al 50 per cento di quelle sostenute nel 2009.», si esclude «da tale limite di spesa le missioni a valere su risorse del bilancio vincolato, quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile nonché le missioni connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali, comunitari e interistituzionali. Il limite di spesa stabilito nel presente comma può essere superato in casi eccezionali. previa adozione di un motivato provvedimento della Giunta regionale ovvero dell'ufficio di presidenza del Consiglio regionale.».

Le norme in esame, pertanto, si pongono in contrasto con la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni e pertanto violano l'articolo 117, comma 3 della Costituzione, che inquadra la materia del coordinamento della finanza pubblica fra quelle di legislazione concorrente.

3) *L'art. 11, commi 2, 3, 4 e 5 della Legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione.*

Le disposizioni di cui all'articolo 11, commi 2, 3, 4 e 5 stabiliscono che a decorrere dal 1° gennaio 2011 al personale in distacco in via continuativa presso le segreterie particolari del Presidente della Giunta, degli Assessori regionali, del Presidente, vice Presidenti e Consiglieri segretari del Consiglio regionale e dei Presidenti di commissioni consiliari permanenti, nonché al personale distaccato presso i gruppi consiliari sia corrisposto un rimborso forfettario giornaliero, per ogni giornata di effettiva presenza in servizio e per un massimo di 210 giorni in un anno, pari a 25 centesimi di euro a chilometro, assumendo a base di calcolo la distanza chilometrica tra il comune sede dell'ufficio di appartenenza a quello della sede di lavoro. Parimenti, è riconosciuto, al citato personale, un rimborso forfettario giornaliero sostitutivo del buono pasto.

Le disposizioni in esame si pongono in contrasto con le disposizioni recate dal Titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale di cui al d.lgs. n. 165/2001), in base al quale il trattamento economico fondamentale ed i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa. Peraltro, si fa presente che non esistono disposizioni contrattuali che consentano di attribuire al personale distaccato rimborsi forfettari del viaggio o del buono pasto. La norma, pertanto, si pone in contrasto con l'articolo 117, 2° comma, lettera l) della Costituzione, la quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile.

4) *L'art. 13 della Legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011 viola l'art. 117, comma 3 della Costituzione.*

L'ultimo periodo dell'articolo 13 della legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011 esclude dall'applicazione dei limiti di spesa per l'assunzione di personale assunto con forme contrattuali flessibili, nonché di collaborazioni coordinate e continuative, le spese per contratti flessibili e collaborazioni coordinate e continuative con oneri a valere sul bilancio vincolato, il cui generico richiamo non consente di quantificare l'entità e la portata dell'intervento riduttivo.

La disposizione contrasta con l'articolo 9, comma 28 della legge n. 122/2010 che non consente deroghe, e le cui disposizioni costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ai quali si adeguano le regioni, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Pertanto, tale norma si pone in contrasto con la normativa vigente in materia di contenimento della spesa e di vincoli alle assunzioni del personale di regioni ed enti locali ponendosi in contrasto con i principi stabiliti dall'articolo 117, 3° comma della Costituzione che inquadra la materia del coordinamento della finanza pubblica fra quelle di legislazione concorrente.

Per i motivi sopra esposti, la legge oggetto del presente ricorso deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, con riferimento alle norme denunciate.

Si richiede, inoltre, la sospensione dell'esecuzione della legge censurata, in quanto ricorrono i presupposti previsti dall'articolo 35 della legge n. 87/1953, così come modificato dall'articolo 9, comma 4, della legge n. 131/2003. Infatti, l'esecuzione delle norme impugnata è suscettibile di determinare un danno immediato e irreparabile all'interesse pubblico o all'ordinamento giuridico della Repubblica, nella fattispecie il danno incide in modo rilevante sulle finanze pubbliche.



P.Q.M.

Si conclude chiedendo che la legge della Regione Puglia n. 1 del 4 gennaio 2011, recante «Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia», pubblicata sul B.U.R. n. 3 del 7 gennaio 2011, sia dichiarata costituzionalmente illegittima con specifico riguardo all'art. 9, comma 1, all'art. 10, comma 1 e art. 11, comma 1, all'art. 11, commi 2, 3, 4, e 5, all'art. 13 perché pongono disposizioni in contrasto con l'art. 117, comma 2 e 3 della Costituzione.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 3 marzo 2011.

Roma, addì 7 marzo 2011

L'avvocato dello Stato: BASILICA

11C0199

N. 23

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) a favore di microimprese e piccole imprese - Lamentata introduzione di un meccanismo agevolativo a valere su un tributo regionale derivato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale in materia di sistema tributario, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, 5 e 51; decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 16.

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Concessione di contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) a favore di microimprese e piccole imprese - Possibilità di elevare il limite massimo del contributo in base al criterio della residenza anagrafica - Lamentata discriminazione fra lavoratori, contrasto con la normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del principio di libera circolazione dei lavoratori, violazione del vincolo di osservanza degli obblighi comunitari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 2, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma, e 120, primo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; trattato CE, artt. 12, 39 e 43; regolamento del Consiglio europeo n. 1612/1968 del 15 ottobre 1968, art. 7.

Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Parchi - Possibilità di autorizzare lo svolgimento di manifestazioni sportive motoristiche all'interno di tutte le aree protette - Contrasto con la normativa nazionale che dispone che il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo sia disciplinato dal regolamento del parco, nonché interferenza nei confronti di specie ed habitat tutelate dalla normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 3, comma 37, che aggiunge i commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies all'art. 12 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 15 ottobre 2009, n. 17.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4 e 5; direttiva 92/43/CE del 21 maggio 1992; direttiva 2009/147/CEE del 30 novembre 2009; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 2, lett. c).



Ambiente - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Rifiuti urbani - Previsione che possano circolare liberamente sul territorio regionale e possano essere trattati anche in impianti non appartenenti all'ambito territoriale ottimale di produzione - Lamentato contrasto con il principio statale di autosufficienza e di prossimità per lo svolgimento di attività di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani non pericolosi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 4, comma 68.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 182-bis.

Impresa e imprenditore - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Sportello unico per le attività produttive - Attribuzione al Presidente della Regione del potere di disciplinare con proprio decreto l'attività dello sportello unico - Fissazione del termine del 30 giugno 2011 per l'istituzione dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) - Previsto subentro delle Camere di commercio nelle attività dello sportello unico, nell'ipotesi di inerzia dei Comuni - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di coordinamento informativo, statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 10, commi 68 (che modifica l'art. 6 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 febbraio 2001, n. 3) e 69 (che modifica l'art. 53 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 luglio 2009, n. 13).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. r); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, artt. 4 e 12.

Amministrazione pubblica - Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni che limitano l'applicazione di talune disposizioni statali contenute nel d.l. n. 78/2010, finalizzate al contenimento della spesa pubblica, nei confronti delle amministrazioni regionali, locali, del Servizio sanitario e dell'Agenzia regionale del lavoro - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 12, commi 30 e 31.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28; legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 13, commi da 14 a 23.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, e ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa - Obbligo preventivo di verificare la possibilità e la convenienza di ricorrere ad appalti di servizi o ad incarichi professionali, nonché, in caso di esito negativo della verifica, previsione di limiti di spesa derogabili nei casi espressamente indicati - Contrasto con la normativa statale di riferimento per il contenimento della spesa pubblica per il personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22, art. 14, commi 43 (che modifica l'art. 13 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24) e 44.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, commi 7, 8, 9 e 10; legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 13, comma 16.

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 3 marzo 2011, ricorrente;

Contro la Regione Friuli Venezia Giulia, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Trieste, p.zza Unità d'Italia n. 1, intimata, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1 e 8; 3, comma 37; 4, comma 68; 10, commi 68 e 69; 12, commi 30 e 31; 14, commi 43 e 44, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia del 29 dicembre 2010, n. 22, pubblicata nel BUR n. 1 - S.O. n. 1 - del 5 gennaio 2011, recante «disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione (legge finanziaria 2011)», per vio-



lazione degli artt. 3; 117, comma 1, comma 2, lett. *e*), *r*) ed *s*) e comma 3; 120, comma 1, Cost.; degli artt. 12, 39 e 43 del Trattato U.E.; del Regolamento del Consiglio C.E.E. n. 1612 del 1968; delle Direttive comunitarie 2209/147/C.E. e 92/43 C.E.E.; degli artt. 4 e 5, l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia).

FATTO

Con la legge n. 22 del 29 dicembre 2010 la Regione Friuli Venezia Giulia ha dettato disposizioni per la formazione del proprio bilancio pluriennale ed annuale (legge finanziaria 2011).

In particolare:

l'art. 2, comma 1, autorizza l'amministrazione regionale a concedere, per finalità di sostegno alle attività economiche e di incremento occupazionale, contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive a favore di microimprese e piccole imprese operanti nel territorio regionale, alle condizioni previste dai commi successivi.

Il comma 8 del predetto articolo 2 stabilisce che il limite massimo di contributo, fissato dal comma 7, «è elevato di 5 punti percentuali per le imprese che assumono soggetti disoccupati ed inoccupati residenti in Italia da almeno dieci anni, e nella Regione Friuli Venezia Giulia da almeno cinque anni».

L'art. 3, comma 37, integra l'art. 12 della l.r. 15 ottobre 2009, n. 17 («Disciplina delle concessioni e conferimento di funzioni in materia di demanio idrico regionale»), inserendo, dopo il comma 1, i seguenti commi:

«1-*bis*. Su proposta dell'Assessore regionale all'ambiente, la Giunta regionale può emettere un'autorizzazione in deroga alla presente legge e alla legge regionale 25 agosto 2006, n. 17 (Interventi in materia di risorse agricole, naturali, forestali e montagna e in materia di ambiente, pianificazione territoriale, caccia e pesca), per lo svolgimento di manifestazioni sportive motoristiche all'interno di tutte le aree naturali protette (SIC, ZPS, prati stabili, biotopi, A.R.I.A.), valutando la positività che ne trarrebbe la Regione in termini di presenza turistica, comunicazione mediatica e valore sportivo della manifestazione. L'evento sportivo deve avere una validità internazionale, europea o mondiale, confermata dall'Assessorato regionale alle attività sportive e deve essere già stato sostenuto finanziariamente per almeno tre anni dalla Regione.

1-*ter*. La Giunta autorizza, per quanto di propria competenza, gli eventi sportivi di cui al comma 1-*bis* unicamente su percorsi ricavati entro specifiche aree golenali e fluviali, ivi comprese tutte le aree magredili adiacenti, incluse quelle appartenenti al demanio militare alla data del 31 dicembre 2009, in deroga alle disposizioni previste dall'articolo 12 della presente legge e dall'articolo 22 della legge regionale n. 17/2006. Tali aree sono così delimitate:

- a) fiume Tagliamento: dal ponte di Pinzano al ponte di Madrisio;
- b) fiume Cosa: dal ponte di Lestans al Tagliamento;
- c) fiume Cellina: dal ponte della Ferrovia fino al Meduna;
- d) fiume Meduna: dal ponte di Meduno al ponte sulla SR 13;
- e) fiume Colvera: dal ponte sulla 464 fino al Meduna.

1-*quater*. La struttura regionale competente insieme all'ente promotore predispongono un percorso che utilizzi piste o tracce esistenti a terra. Ai fini della presente legge sono da intendersi piste anche le tracce a piede argine interne ed esterne allo stesso. Laddove non vi siano piste segnate a terra, saranno autorizzati percorsi solo su alveo attivo, affinché sia individuabile una traccia, possibilmente con livellamenti del terreno operati da macchine operatrici in accordo con l'Ufficio provinciale dei lavori pubblici. L'Ufficio provinciale dei lavori pubblici è incaricato a rilasciare il decreto autorizzativo di utilizzo delle aree demaniali, successivamente alla delibera della Giunta regionale e a informare tutti i Comuni entro i cui perimetri ricade il tracciato della manifestazione.

1-*quinq*. Per le finalità previste dai commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater*, 1-*quinq*, il canone dovuto dall'ente promotore è stabilito, in 1.000 euro indipendentemente dalla quantità di chilometri utilizzati per lo svolgimento dell'attività. Nel caso in cui l'attività ricada su due province, l'importo sarà frazionato percentualmente sulla base dei chilometri ricadenti su ciascuna provincia».

L'articolo 4, comma 68, dispone che «i rifiuti urbani prodotti in Regione possono circolare liberamente sul territorio regionale e possono essere trattati anche in impianti non appartenenti all'ambito territoriale ottimale di produzione».

L'art. 10, rubricato «Finalità 9 - sussidiarietà e devoluzione», prevede ai commi 68 e 69 disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive. In particolare, il comma 68 modifica alcuni termini contenuti nell'art. 6



della l.r. n. 3/2001, il quale a sua volta dispone che al fine dell'attivazione e dello svolgimento coordinato delle funzioni degli sportelli unici, la Regione promuove accordi con gli uffici periferici dello Stato, con le Province, con i Comuni e con altri soggetti pubblici per l'individuazione dei procedimenti di competenza dello sportello unico entro il 30 giugno 2011. Inoltre, con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, sono individuati i procedimenti amministrativi regionali che a partire dal termine indicato nel decreto medesimo sono inseriti nel procedimento di competenza dello sportello unico entro il 30 giugno 2011.

Il comma 69 dell'art.10, invece, modifica l'art. 53 della l.r. n. 13/2009, prevedendo che gli sportelli unici sono istituiti in forma singola o associata entro il 30 giugno 2011 e, nel caso in cui, al momento della scadenza del termine del 30 giugno 2011, il Comune non abbia istituito lo sportello unico, l'esercizio delle relative funzioni è delegato, decorsi trenta giorni dal predetto termine, alla Camera di Commercio territorialmente competente.

L'articolo 12, comma 30, dispone che, ai fini del conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica di cui all'art. 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28, del d.l. n. 78/2010, alle Amministrazioni del comparto unico del pubblico impiego regionale e locale e agli enti del Servizio sanitario regionale, continuano ad applicarsi le norme contenute nell'art.13, commi da 14 a 23, della L.r. n. 24/2009.

Il comma 31 del predetto art. 12 stabilisce poi che i limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, non si applicano all'Agenzia Regionale del Lavoro di cui all'art. 9 della l.r. 9 agosto 2005, n. 18.

L'art. 14, comma 43, dell'impugnata legge regionale modifica l'art. 13 della l.r. n. 24 del 2009, nei seguenti termini:

a) alla lettera b) del comma 16, prima del numero 1 è introdotto il seguente: 01 «. per i comuni con popolazione fino ai 5.000 abitanti;»;

b) alla lettera b) del comma 16, dopo il numero 3 è inserito il seguente: «3-bis. nel caso di rapporti di lavoro coperti da finanziamenti concessi ai sensi della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche), e della legge regionale 23 febbraio 2001, n. 38 (Norme a tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia);»;

c) dopo il comma 16 è inserito il seguente:

«16-bis. Con riferimento agli enti locali della Regione, sono previste le seguenti ulteriori fattispecie di deroga ai limiti di cui al comma 16:

a) per il contratto di lavoro a tempo indeterminato:

1) esigenze di copertura da parte dei comuni gestori di ambito socio-assistenziale di posti resisi vacanti a seguito di cessazioni;

b) per il contratto di lavoro a tempo determinato e, ove previsto, per il ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa:

1) attività finanziate totalmente o cofinanziate con fondi a destinazione vincolata;

2) esigenza di assicurare attività correlate all'esercizio di attività stagionale non utilmente fronteggiabile con altre modalità;

3) esigenza di fronteggiare stati di emergenza dichiarata o calamità naturale;

4) esigenze di copertura da parte dei comuni gestori di ambito socio -assistenziale di posti resisi vacanti a seguito di cessazioni.»;

d) al comma 17 le parole «al numero 3» sono sostituite dalle seguenti: «ai numeri 3 e 3-bis»;

e) il terzo periodo del comma 17, è sostituito dal seguente: «La Giunta regionale è autorizzata ad assentire, su richiesta dei singoli enti locali, ulteriori deroghe al limite di cui al comma 16, con riferimento alla sola ipotesi di figure uniche e non fungibili.»;

f) il quarto periodo del comma 17 è soppresso;

g) al comma 40 le parole «31 dicembre 2010» sono sostituite dalle parole «31 dicembre 2011».

Infine, il comma 44 del predetto art. 14 così dispone: «Per le finalità di cui al terzo periodo del comma 17 dell'articolo 13 della legge regionale n. 24/2009, come sostituito dalla lettera e) del comma 43, trovano applicazione le modalità e le tempistiche già definite dalla Giunta regionale, alla data di entrata in vigore della presente legge, per le ipotesi di deroga al limite di cui al comma 16 del medesimo articolo 13».

Le predette norme sono costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi di



DIRITTO

1. — *Violazione degli artt. 3; 117, comma 2, lett. e), e 120 Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia, nonché dell'art. 117, comma 1, Cost., degli artt. 12, 39 e 43 del Trattato U.E. e del Regolamento del Consiglio U.E. n. 1612/68*

L'art. 2, rubricato «Finalità 1 - attività economiche» prevede, al comma 1, la facoltà dell'amministrazione regionale di concedere, per finalità di sostegno alle attività economiche e di incremento occupazionale, contributi nella forma di credito di imposta a valere sull'imposta regionale sulle attività produttive a favore di microimprese e piccole imprese operanti nel territorio regionale, e alle condizioni previste dai commi successivi.

Il legislatore regionale, introducendo un meccanismo agevolativo, eccede dalla propria competenza statutaria ed invade quella esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario di cui all'art.117, comma 2, lett. e) della Costituzione.

Infatti l'articolo 2, comma 1, non circoscrive espressamente l'operatività delle suddette misure di agevolazione entro l'ambito dei soli tributi regionali, così estendendo la misura del credito d'imposta anche ai tributi erariali; e tale estensione è preclusa al legislatore regionale.

Con la sentenza n. 123/2010, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.12 della l.r. Campania n.1/2009, che introduceva agevolazioni fiscali sotto forma di crediti di imposta, ed ha chiarito che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma di credito di imposta applicabile a tributi istituiti e disciplinati dalla legge statale, costituisce una integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, preclusa alle regioni. Ciò in quanto allo stato attuale della normativa, non risultano sussistere tributi regionali «propri», ma tributi regionali «derivati», cioè tributi istituiti e disciplinati con legge statale e il cui gettito è attribuito alle regioni; e l'Irap, anche dopo la sua regionalizzazione, resta un tributo erariale, in quanto lo Stato continua a regolare compiutamente la materia e a circoscrivere con precisione gli ambiti di intervento regionali (*cf.* Corte cost., n. 357/2010 e n. 216/2009).

Pertanto, alla luce dei principi sopra esposti, l'art. 2, comma 1 che introduce un meccanismo agevolativo nella forma del credito di imposta a valere su un tributo regionale «derivato» quale l'Irap, in ordine al quale l'art.16 del d.lgs. n. 446/1997 prevede la sola possibilità per gli enti territoriali di variazione dell'aliquota, viola l'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tributi erariali.

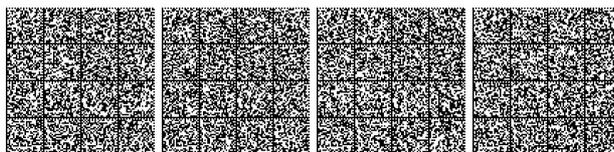
Inoltre, con la suddetta norma, il legislatore regionale eccede i limiti della sua competenza statutaria stabiliti dagli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia. Invero, l'art. 5 dello Statuto prevede, al n. 3, che la Regione, in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nelle singole materie, ha potestà legislativa nell' istituzione di tributi regionali prevista nell'articolo 51 dello stesso statuto. Tuttavia, l'art. 51, al comma 4, lett. a), prevede che la Regione ha facoltà «di modificare le aliquote... e di prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni d'imposta e deduzioni della base imponibile», «con riferimento ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità». Questi limiti sono stati violati nel caso di specie, perché non si ravvisano norme statali che consentano la concessione dell'agevolazione di cui trattasi.

Pertanto, con il comma 1 dell'art. 2 il legislatore regionale, eccedendo dalla propria competenza statutaria, ha invaso la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela del sistema tributario di cui all'art.117, comma 2, lett. e) della Costituzione.

Inoltre, la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 8, che consente di elevare il limite massimo del contributo in base al criterio della residenza anagrafica, si pone anche in contrasto con le norme comunitarie del Trattato con conseguente violazione dell'art.117, comma 1 della Costituzione.

In particolare, la possibilità che, attraverso lo strumento del credito d'imposta, possano concedersi agevolazioni per le assunzioni di persone che abbiano avuto la residenza anagrafica nella Regione Friuli Venezia Giulia per almeno 5 anni e in Italia da almeno 10 anni, oltre a violare il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, viola anche le norme contenute nel Trattato CE, tra cui in primis l'articolo 12 che vieta ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

La disposizione in esame viola altresì l'articolo 39 del Trattato UE che garantisce la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità ed al contempo esclude qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità. In applicazione delle citate disposizioni del Trattato, il Regolamento del Consiglio n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, dispone l'abolizione di qualsiasi forma di discriminazione fra i lavoratori degli Stati membri, per quanto concerne tutte le condizioni riguardanti l'impiego e il diritto di spostarsi liberamente per esercitare un'attività subordinata.



Secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, inoltre, l'articolo 39 del Trattato CE e l'articolo 7 del regolamento n. 1612/68, in materia di parità di trattamento, vietano non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (*cf.*, in particolare, Corte di giustizia in causa C-337/97). Ciò vale, in particolare, con riferimento alla residenza, che rappresenta una condizione che può essere soddisfatta più facilmente da lavoratori nazionali o da lavoratori residenti nelle regioni italiane comprese nell'obiettivo Convergenza, rispetto a quelli degli altri Stati membri o delle altre Regioni. Infine, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, anche il diritto di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato U.E. — che assicura l'accesso alle attività non salariate ed al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società — esclude tutte quelle discriminazioni che se pure non fondate sulla nazionalità, comportano di fatto una discriminazione a danno di tutti gli altri cittadini.

Alla stregua di tali considerazioni la disposizione dell'art. 2, comma 8, della legge impugnata, determina discriminazioni oltre per gli altri lavoratori nazionali anche per i lavoratori provenienti dagli altri Stati membri, ponendosi in contrasto con i principi enunciati dal Trattato agli articoli 12, 39 e 43, e dal Regolamento n. 1612/68, in materia di libera circolazione dei lavoratori e di non discriminazione in base alla nazionalità, nonché con l'articolo 3 della Costituzione.

La citata disposizione viola sia l'articolo 117, comma 1, della Costituzione, per violazione dei limiti derivanti dall'Ordinamento comunitario nell'esercizio della potestà legislativa regionale, sia l'articolo 120, comma 1, della Costituzione che fa espressamente divieto al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone tra le Regioni e che limitino l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il legislatore regionale, quindi, eccedendo dalla sua competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia, lede i suddetti principi comunitari, violando l'art. 117, comma 1, l'art. 3 e l'art. 120 della Costituzione.

2. — *Violazione dell'artt. 117, commi 1 e 2, lett. s), Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia, nonché delle Direttive n. 92/43/CEE e 2009/147/CE.*

L'art. 3, comma 37, aggiungendo i commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies* all'art. 12 della l.r. n. 17/2009, prevede che la Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale dell'ambiente, autorizzi lo svolgimento di manifestazioni sportive motoristiche all'interno di tutte le aree protette, anche in deroga alle disposizioni previste dalla l.r. n. 17/2006 («Interventi in materia di risorse agricole, naturali, forestali e montagna e in materia di ambiente, pianificazione territoriale, caccia e pesca»). Tali eventi sportivi sono autorizzati «unicamente su percorsi ricavati entro specifiche aree golenali e fluviali, ivi comprese tutte le aree magredili adiacenti, incluse quelle appartenenti al demanio militare alla data del 31 dicembre 2009». Inoltre, laddove non vi siano piste segnate a terra, saranno autorizzati percorsi solo su alveo attivo, affinché sia individuabile una traccia, possibilmente con livellamenti del terreno operati da macchine operatrici in accordo con l'Ufficio provinciale dei lavori pubblici.

La disposizione regionale si pone in contrasto con l'art. 11, comma 2, lettera c), della legge 6 dicembre 1991, n. 394, secondo cui con Regolamento del Parco sono disciplinati «il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo». Considerato il rilievo che la norma statale riconosce al piano del parco, quale strumento insostituibile di programmazione, regolazione e controllo, appare evidente che la disposizione impugnata comporta interferenze anche nei confronti di specie, habitat ed habitat di specie tutelati ai sensi della Direttiva 92/43/CEE e della Direttiva 2009/147/CE.

Così disponendo, il legislatore regionale eccede dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia ed invade quella esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, rientrando nella competenza esclusiva dello Stato l'individuazione di standard minimi ed uniformi di tutela validi sull'intero territorio nazionale.

Inoltre, poiché comporta interferenze anche nei confronti di specie, habitat ed habitat di specie tutelati ai sensi della Direttiva 92/43/CEE e della Direttiva 2009/147/CE, la disposizione in esame viola anche l'art. 117, comma 1 della Costituzione, nella parte in cui il legislatore regionale non rispetta i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

3. — *Violazione dell'artt. 117, comma 2, lett. s), Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia.*

L'articolo 4, comma 68, nel disporre che i rifiuti urbani prodotti in Regione possono circolare liberamente sul territorio regionale e possono essere trattati anche in impianti non appartenenti all'ambito territoriale ottimale di produzione, si pone in contrasto con l'art. 182-*bis* del d.lgs. n. 152/2006.

Tale norma statale afferma il principio di autosufficienza e di prossimità per lo svolgimento di attività di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani non pericolosi.

Con tale principio, il legislatore statale ha inteso garantire che lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati, siano realizzati attraverso una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici complessivi, al fine di realizzare l'autosufficienza nello smalti-



mento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali, nonché per utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

Il legislatore regionale, nel porsi in contrasto con tale principio e nel prevedere che i rifiuti urbani possono essere trattati anche in impianti non appartenenti all'ambito territoriale ottimale di produzione, eccede dalla competenza di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia, ed invade la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione.

4. — *Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. r), Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia.*

L'art. 10, rubricato «Finalità 9 - sussidiarietà e devoluzione», prevede ai commi 68 e 69 disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive.

In particolare, il comma 68, nel modificare l'art. 6 della l.r. n. 3/2001, dispone che al fine dell'attivazione e dello svolgimento coordinato delle funzioni degli sportelli unici, la Regione promuove accordi con gli uffici periferici dello Stato, con le Province, con i Comuni e con altri soggetti pubblici per l'individuazione dei procedimenti di competenza dello sportello unico entro il 30 giugno 2011.

Con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, sono individuati i procedimenti amministrativi regionali che a partire dal termine indicato nel decreto medesimo sono inseriti nel procedimento di competenza dello sportello unico entro il 30 giugno 2011.

Il comma 69 dell'art. 10, invece, nel modificare l'art. 53 della l.r. n. 13/2009, dispone che gli sportelli unici sono istituiti in forma singola o associata entro il 30 giugno 2011 e, nel caso in cui, al momento della scadenza del termine del 30 giugno 2011, il Comune non abbia istituito lo sportello unico, l'esercizio delle relative funzioni è delegato, decorsi trenta giorni dal predetto termine, alla Camera di Commercio territorialmente competente.

Con tali disposizioni il legislatore regionale eccede dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia ed invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di coordinamento informativo, statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale di cui all'art. 117, comma 2, lett. r) della Costituzione.

Infatti, le disposizioni in esame, che consentono di disciplinare l'attività dello sportello unico con un decreto del Presidente della Regione; che fissano il termine al 30 giugno 2011 per l'istituzione del SUAP, e che autorizzano le Camere di commercio a subentrare nelle attività nell'ipotesi di inerzia dei Comuni, si pongono in contrasto con gli artt. 4 e 12 del D.P.R. n. 160/2010.

Le suddette disposizioni statali, nel disciplinare la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, prevedono che il termine per le procedure di cui sopra siano fissate entro 180 giorni dalla data di pubblicazione del D.P.R. n. 160/2010 (il quale è stato pubblicato nella *gazzetta ufficiale* del 30 settembre 2010). Il termine fissato dal legislatore statale non ammette deroghe. Il legislatore regionale, nel prevedere tempi di attuazione diversi, rende inefficace il coordinamento del Suap a livello nazionale.

In proposito, con sentenza n. 15/2010 codesta ecc.ma Corte costituzionale ha chiarito che la disciplina dello sportello unico per le attività produttive è fondata «sulla concentrazione in una sola struttura [...] della responsabilità dell'unico procedimento attraverso cui i soggetti interessati possono ottenere l'insieme dei provvedimenti abilitativi necessari per la realizzazione di nuovi insediamenti produttivi, nonché sulla concentrazione nello «sportello unico» [...] dell'accesso a tutte le informazioni da parte dei medesimi soggetti interessati: ciò al fine di evitare che la pluralità delle competenze e degli interessi pubblici oggetto di cura in questo ambito si traduca per i cittadini in tempi troppo lunghi e in difficoltà di rapporti con le amministrazioni» (cfr. pure sentenza n. 376 del 2002).

Vengono quindi in rilievo le attività di coordinamento che l'art. 117, secondo comma, lett. r), Cost., attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Peraltro, gli sportelli unici sono destinati a svolgere un ruolo importante di assistenza al prestatore sia come autorità direttamente competente a rilasciare i documenti necessari per accedere ad un'attività di servizio sia come intermediario tra il prestatore e le autorità direttamente competenti.

Tanto premesso, si ribadisce che il legislatore regionale eccede dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia ed invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di coordinamento informativo, statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale di cui all'art. 117, comma 2, lett. r), della Costituzione.

4. — *Violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia.*

L'articolo 12, comma 30, dispone che, ai fini del conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica di cui all'art. 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28, del d.l. n. 78/2010, alle Amministrazioni del comparto unico del pubblico impiego regionale e locale e agli enti del Servizio sanitario regionale, continuano ad applicarsi le norme contenute nell'art. 13, commi da 14 a 23 della l.r. n. 24/2009.



In questo modo il legislatore regionale eccede dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia e, non prevedendo un risparmio di spesa per le suddette amministrazioni, viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Il successivo comma 31 dello stesso articolo dispone poi che i limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 non trovano applicazione per l'Agenzia regionale del lavoro.

In tal modo, il legislatore regionale si pone in contrasto con l'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, il quale prevede che la riduzione di spesa si applica anche alle agenzie, così eccedendo dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia e violando l'art. 117, comma 3 della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5. — *Violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., e degli artt. 4 e 5 dello Statuto Friuli Venezia Giulia.*

L'articolo 14, ai commi 43 e 44, stabilisce una serie di ulteriori deroghe in materia di assunzioni, rispetto a quanto già previsto dall'art. 13, comma 16, della l.r. n. 24/2009.

Infatti, il comma 43 dell'art. 14, nel modificare l'art. 13 della l.r. n. 24/2009 dispone che le amministrazioni, prima di procedere alle assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato nonché a quelle con contratto di lavoro a tempo determinato, verificano, in attuazione del principio generale di sussidiarietà e ai fini di una spesa pubblica reversibile, la possibilità e la convenienza di ricorrere ad appalti di servizi o ad incarichi professionali; prevede che, in caso di esito negativo della suddetta verifica l'assunzione di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato e il ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa può avvenire, per gli esercizi 2010 e 2011, nel limite di un contingente di personale la cui spesa annua onnicomprensiva non superi il 20 per cento di quella relativa alle cessazioni di personale a tempo indeterminato avvenute nel corso dell'esercizio precedente e non già riutilizzata nel corso dell'esercizio stesso.

La stessa norma prevede poi che detto limite è derogabile:

a) per il contratto di lavoro a tempo indeterminato:

1. [per le assunzioni di categorie protette comprese nella quota d'obbligo];
2. per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti;
3. per l'assunzione di personale tecnico della Protezione civile dell'Amministrazione regionale;
4. per l'assunzione di personale della Polizia locale, al solo fine di garantire i requisiti minimi di omogeneità previsti dalla normativa regionale vigente in materia;

b) per il contratto di lavoro a tempo determinato e, ove previsto, per il ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa:

01. per i comuni con popolazione fino ai 5.000 abitanti;

1. nel caso di lavoratori socialmente utili;
2. nel caso di iniziative di lavoro di pubblica utilità di cui all'articolo 9, comma 48, della presente legge;
3. nel caso di rapporti di lavoro coperti da finanziamenti esterni nell'ambito di progetti e programmi comunitari e di cooperazione ovvero coperti con risorse regionali al fine di conseguire gli obiettivi di impegno e di spesa della programmazione POR FESR 2007-2013;

3-bis. Nel caso di rapporti di lavoro coperti da finanziamenti concessi ai sensi della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche), e della legge 23 febbraio 2001, n. 38 (Norme a tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia);

4. nel caso di personale utilizzato per la progettazione ed esecuzione del 6° Censimento generale dell'agricoltura ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 166/2009, nonché del personale utilizzato da parte dei Comuni per l'attività inerente al 15° censimento generale della popolazione;

5. nel caso di conferimento di incarichi dirigenziali;

5-bis. Per l'assunzione di personale della Polizia locale al solo fine di garantire i requisiti minimi di omogeneità previsti dalla normativa regionale vigente in materia;

6. nel caso di personale di supporto agli organi politici;

7. per la sostituzione di personale assente con diritto alla conservazione del posto, qualora l'assenza sia prevista per almeno tre mesi, salvi i casi in cui la sostituzione è comunque obbligatoria.



7-bis. Nel caso di incarichi conferiti ai componenti esterni del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici operante ai fini della legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali), nonché di incarichi conferiti a esperti per il supporto tecnico alle attività del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici nelle fasi di programmazione, valutazione, attuazione e verifica di piani, programmi e politiche di intervento e nell'attività di valutazione unitaria della politica regionale di coesione. Con riferimento agli enti locali della Regione, sono previste le seguenti ulteriori fattispecie di deroga ai suddetti limiti:

a) per il contratto di lavoro a tempo indeterminato:

1) esigenze di copertura da parte dei comuni gestori di ambito socio-assistenziale di posti resisi vacanti a seguito di cessazioni;

b) per il contratto di lavoro a tempo determinato e, ove previsto, per il ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa:

1) attività finanziate totalmente o cofinanziate con fondi a destinazione vincolata;

2) esigenza di assicurare attività correlate all'esercizio di attività stagionale non utilmente fronteggiabile con altre modalità;

3) esigenza di fronteggiare stati di emergenza dichiarata o calamità naturale;

4) esigenze di copertura da parte dei comuni gestori di ambito socio-assistenziale di posti resisi vacanti a seguito di cessazioni.

Il comma 44 dell'art. 14 prevede poi che per alcune delle finalità richiamate trovano applicazione le modalità e le tempistiche già definite dalla Giunta regionale, alla data di entrata in vigore della presente legge, per le ipotesi di deroga al limite di cui al comma 16 dell'articolo 13 della l.r. n. 24/2009.

Il quadro normativo risultante dalle modifiche introdotte dalle disposizioni censurate contrasta con l'art. 14, commi da 7 a 10, del più volte citato d.l. n. 78/2010, il quale dispone che, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno devono assicurare, tra l'altro, anche la riduzione delle spese di personale.

Il legislatore regionale, non rispettando tali limiti, eccede dalla propria competenza statutaria di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto di autonomia e viola i principi stabiliti dall'art. 117, comma 3, della Costituzione, in materia del coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

P.Q.M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimi gli artt. 2, commi 1 e 8; 3, comma 37; 4, comma 68; 10, commi 68 e 69; 12, commi 30 e 31; 14, commi 43 e 44, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia del 29 dicembre 2010, n. 22, pubblicata nel BUR n. 1 - S.O. n. 1 - del 5 gennaio 2011, recante «disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione (legge finanziaria 2011)», per contrasto con gli artt. 3; 117, comma 1, comma 2, lett. e), r) ed s) e comma 3; 120, comma 1, Cost.; degli artt. 12, 39 e 43 del Trattato U.E.; del Regolamento del Consiglio U.E. n. 1612 del 1968; delle Direttive comunitarie 2209/147/C.E. e 92/43 C.E.E; degli artt. 4 e 5, l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia).

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 3 marzo 2011, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, addì 3 marzo 2011

L'avvocato dello Stato: GUIDA



N. 24

Ricorso per questione di legittimità costituzionale n. 24 depositato in cancelleria il 15 marzo 2011
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Siciliana - Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di parità di trattamento tra operatori economici, di concorrenza e libertà di stabilimento, violazione dell'obbligo di osservanza delle norme comunitarie, violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Disegno di legge della Regione Siciliana 1° marzo 2011, n. 246, art. 2.
- Costituzione, artt. 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lett. l); statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; trattato CE, art. 49; trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 81.

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 1° marzo 2011, ha approvato il disegno di legge n. 246 dal titolo «Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni - contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna», pervenuto a questo Commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il successivo 4 marzo 2011.

L'articolo 2, che di seguito si trascrive, dà adito a censura per violazione degli articoli 11, 97, 117, 1° comma e 2° comma lett. 1) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza in materia di diritto civile.

Art. 2 (Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna).

1. Le concessioni-contratto rilasciate da enti pubblici nell'interesse di operatori economici le cui strutture siano state danneggiate dai fenomeni vulcanici del monte Etna, verificatisi nell'ottobre 2002, in corso alla data del 27 ottobre 2002, ovvero rilasciate nel periodo emergenziale, sono prorogate, ai medesimi patti e condizioni, per un periodo uguale alla durata dello stato di emergenza; per quelli stipulati nel periodo emergenziale i termini di durata decorrono dalla scadenza dello stato di emergenza, previa rivalutazione dei canoni e/o dei corrispettivi secondo/ i dati ISTAT.

La norma sopra riportata prevede che le concessioni — contratto già rilasciate da enti pubblici, (peraltro non puntualmente individuati) nell'interesse di operatori economici le cui strutture abbiano subito danni (non quantificati né specificati) a causa delle eruzioni dell'Etna verificatesi nell'ottobre 2002, nonché quelle rilasciate nel periodo emergenziale, siano tutte indistintamente prorogate senza alcuna condizione, con termini di durata variabile, attualmente non determinabili, atteso che lo stato di emergenza dichiarato nel 2002 non è ancora cessato e da ultimo, con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3916 del 30 dicembre 2010, è stato prorogato sino al 31 dicembre 2011.

Preliminarmente non ci si può esimere dal rilevare che la durata di ogni singola concessione è elemento fondamentale del provvedimento concessorio, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento, prima di potere assumere una qualsiasi decisione.

Il limite temporale di una concessione è dunque il punto cronologico oltre il quale l'intervento concessorio cessa di esistere.

Le concessioni, una volta venute a scadenza, richiedono infatti il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali, che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento, non sussistendo per l'amministrazione alcun obbligo di accedere alle richieste di quest'ultimo, ben potendo, la stessa, determinarsi in senso negativo sia per ragioni soggettive sia per motivi di pubblico interesse (Consiglio di Stato Sezione IV sentenza n. 952 del 15 giugno 1998; TAR Toscana Sezione I, sentenza n. 79 del 24 aprile 1997; Consiglio di Stato sezione VI, sentenza n. 168/2005).

La disposizione testè approvata appare in palese conflitto con il principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost. giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece quelli economici del privato imprenditore.

La disposizione «*de qua*» appare censurabile anche in base considerazione, svolta da codesta Corte nella recente sentenza n. 302 del 2010, secondo cui «alla vecchia concezione statica e legata ad una valutazione tabellare ed astratta



del valore dei beni di proprietà pubblica, si è progressivamente sostituita un'altra tendente ad assicurare i valori di tali beni a quelli di mercato, sulla base cioè delle potenzialità degli stessi di produrre reddito in un contesto specifico”.

E' di tutta evidenza che il disporre «*ope legis*» la prosecuzione dei rapporti concessori antecedenti al 2002 alle medesime condizioni e di quelli successivi con l'adeguamento agli indici ISTAT di rivalutazione, non consente agli enti pubblici interessati dalla norma di potere adeguare i canoni di godimento dei beni, rendendoli più equilibrati rispetto a quelli pagati in favore di locatari privati e di incrementare al contempo le entrate (sentenza C C n 488 del 1997).

L'eventuale incremento del canone nella linea di valorizzazione dei beni pubblici, come assicurato da codesta Corte nella prima citata sentenza n. 302/2010, “mira ad una loro maggiore redditività per l'ente territoriale, vale a dire per la generalità dei cittadini, diminuendo proporzionalmente i vantaggi dei soggetti particolari che assumono la veste di concessionari”.

La disposizione testè adottata inoltre genera una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, dal momento che non sono previste procedure di gara al fine di tutelare le esigenze concorrenziali delle imprese che non siano titolari di una concessione scaduta o in scadenza.

Codesta Eccellentissima Corte, con ormai consolidata giurisprudenza (*ex plurimis* sentenze n. 180, 233 e 340 del 2010), ha sancito che leggi regionali che prevedono un diritto di proroga in favore di soggetti già possessori di concessioni, consentendo il rinnovo automatico delle medesime, violano l'articolo 117, 1° comma della Costituzione, per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza.

L'automatico rinnovo determinerebbe, infatti, “una disparità di trattamento tra operatori economici in violazione del principio di concorrenza dal momento che, coloro che in precedenza non utilizzavano beni pubblici non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione di prendere il posto del vecchio gestore”. La disciplina regionale non solo viola il principio di parità di trattamento, che si ricava dagli articoli 49 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea in tema di libertà di stabilimento, favorendo i vecchi gestori concessionari, a scapito degli aspiranti nuovi, ma anche impedisce l'accesso di altri potenziali operatori al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori (sentenza C.C. n. 1 del 2008).

Le concessioni di beni pubblici di rilevanza economica, in quanto idonee a fornire un'occasione di guadagno agli operatori del libero mercato sono soggette all'applicazione delle norme sulla concorrenza ed all'articolo 81 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea. Conseguentemente la regola generale che deve presiedere all'attribuzione della concessione è la gara pubblica perché la procedura selettiva è l'unica rispettosa della tutela della concorrenza, in quanto consente l'apertura del mercato a tutti gli operatori interessati. Tale meccanismo è da ritenersi peraltro il più coerente con la logica dell'ottimizzazione delle risorse disponibili che deve guidare le amministrazioni locali e regionali.

La proroga, invero, potrebbe impedire l'affidamento a condizioni economicamente più vantaggiose rispetto a quelle originarie per l'ente destinatario del relativo canone.

La Commissione europea, peraltro, nel corso della procedura d'infrazione n. 4908/2008 per il mancato adeguamento della normativa nazionale in materia di concessioni demaniali ai contenuti della Direttiva n. 123/2006/CEE, ha evidenziato che la preferenza accordata al concessionario uscente, nonché il meccanismo di proroga automatica della concessione alla scadenza del provvedimento, oltre ad essere in contrasto con l'articolo 43 del Trattato CE è difforme anche dall'articolo 12 della prima menzionata Direttiva. La richiesta della Commissione europea alle autorità italiane di adottare tutte le misure necessarie per eliminare gli elementi di contrasto della normativa interna con il diritto comunitario è stato posto da codesta Corte a motivazione della dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge regionale che autorizzava la proroga di preesistenti concessioni di beni pubblici nella considerazione che i principi comunitari della libertà di stabilimento e di non discriminazione sono direttamente applicabili nell'ordinamento interno a prescindere dalla ricorrenza di specifiche norme interne o comunitarie (sentenza C.C. n. 180/2010).

In proposito si richiama la circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri n. 945 del 1° marzo 2002 con cui nello sviluppare il contenuto della comunicazione della Commissione europea del 12 aprile 2000, è stato rimarcato che, “sebbene il Trattato non contenga alcuna esplicita menzione delle concessioni, molte delle sue disposizioni, che presiedono e garantiscono il buon funzionamento del mercato unico, sono rilevanti e vincolanti e, specificatamente, quelle attinenti ai principi di non discriminazione, di parità di trattamento, di trasparenza, di mutuo riconoscimento e proporzionalità quali risultano dalla costante tradizione giurisprudenziale della Corte Europea”. Principi questi tutti disattesi dalla norma regionale che si reputa pertanto in violazione degli articoli 11 e 117, comma primo della Costituzione.

La disposizione infine è censurabile sotto il profilo dell'interferenza in materia di diritto civile giacché impone alle parti modifiche autoritative a contratti, connessi ad atti concessori, stipulati originariamente per una durata prefissata, ponendo di fatto a loro carico obbligazioni non valutate preventivamente né negoziate all'atto della conclusione del contratto.



P. Q. M.

Ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto impugna l'articolo 2 del disegno di legge n. 246 dal titolo «Modifica all'articolo 10 della legge regionale 6 maggio 1981, n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, in materia di attività all'interno dei parchi naturali di rilevanza regionale. Proroga delle concessioni-contratto per gli operatori economici danneggiati dai fenomeni vulcanici del monte Etna» approvato dall'Assemblea regionale siciliana per violazione degli articoli 11, 97, 117, primo comma e secondo comma lett. 1) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza in materia di diritto civile.

Palermo, addì 9 marzo 2011

*Il Commissario dello Stato
per la Regione Siciliana*
ARONICA

11C0201

N. 65

*Ordinanza del 16 luglio 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia
sul ricorso proposto da Dirextra Alta formazione S.r.l. contro regione Puglia*

Istruzione - Istruzione e formazione professionale - Norme della Regione Puglia - Master per borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi - Previsione dell'erogazione di master da parte di istituti, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente nei dieci anni solari antecedenti l'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione *post lauream* secondo le modalità stabilite dalla normativa censurata - Prevista applicazione di detta limitazione anche agli istituti che erogano i master in forma associata - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione dei principi di proporzionalità, adeguatezza, libera concorrenza e di non discriminazione stabiliti dagli artt. 49 e 81 del trattato CE.

- Legge della Regione Puglia 26 maggio 2009, n. 12, artt. 2, comma 3, e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 117, commi primo (in relazione agli artt. 49 e ss., e 81 del Trattato CE) e secondo, lett. e) e lett. l).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 128 del 2010, proposto da: Dirextra Alta Formazione s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Borioni e Stefano Bertuzzi, con domicilio eletto in Bari presso l'avv. Francesco De Robertis, alla via Davanzali n.33;

Contro Regione Puglia, in persona del Presidente della G.R. *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Sabina Ornella Di Lecce, con domicilio eletto in Bari presso l'Avvocatura regionale, alla via Dalmazia n. 70;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

della Determinazione del Dirigente del Servizio Formazione Professionale della Regione Puglia n.1591 del 2 dicembre 2009, pubblicata in data 3 dicembre 2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, con cui è stato approvato l'Avviso pubblico n. 18/2009 (c.d. «Ritorno al futuro»);

dell'Avviso pubblico n. 18/2009 predisposto dalla Regione Puglia, pubblicato in data 3 dicembre 2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, relativo alla presentazione di progetti per attività cofinanziate dal FSE, dallo Stato e dalla Regione Puglia nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 - Obiettivo 1 Convergenza, approvato con Decisione C(2007) 5767 del 21 novembre 2007 (2007IT051PO005);



di tutti gli atti antecedenti, presupposti, conseguenti o, comunque, connessi, ivi inclusi gli ulteriori atti e provvedimenti (anche se attualmente non conosciuti), adottati dalla Regione Puglia in merito agli interventi relativi all'assegnazione di borse di studio post lauream per attività di specializzazione in Italia ed all'estero per giovani disoccupati ed inoccupati, nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 - Obiettivo 1 Convergenza, nella parte in cui sono definiti i requisiti degli istituti privati di formazione avanzata;

nonché per il risarcimento del danno in forma specifica e/o per equivalente, con contestuale Questione di Legittimità. Costituzionale dell'art. 2 comma 3, Legge Regionale Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (pubblicata sul B.U.R.P. n. 78 del 29.5.2009);

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia, in persona del Presidente della G.R. *pro tempore*;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2010 la dott.ssa Giacinta Serlenga e uditi per le parti i difensori avvii S.Bertuzzi e S.O.Di Lecce;

Premesso che:

il ricorrente ha impugnato la Determinazione del Dirigente del Servizio Formazione Professionale della Regione Puglia n.1591 del 2.12.2009, pubblicata in data 3.12.2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, con cui è stato approvato l'Avviso pubblico n. 18/2009 (c.d. "Ritorno al futuro"); l'Avviso pubblico stesso, pubblicato in pari data sul Bollettino regionale, relativo alla presentazione di progetti per attività cofinanziate dal FSE, dallo Stato e dalla Regione Puglia nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 — Obiettivo 1 Convergenza, approvato con Decisione C(2007) 5767 del 21 novembre 2007; nonché ogni atto adottato in relazione all'assegnazione di borse di studio post lauream per attività di specializzazione in Italia ed all'estero per giovani disoccupati ed inoccupati, nell'ambito del predetto POR, nella parte in cui sono definiti i requisiti degli istituti privati di formazione avanzata;

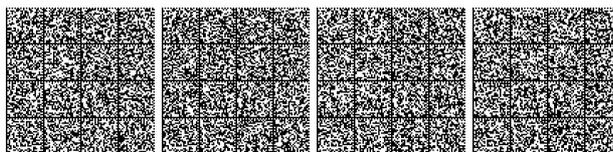
le determinazioni impuginate -e, in particolare, la clausola del bando oggetto di gravame - riproducono testualmente le disposizioni di cui all'art.2, comma 3, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009 n.12, pubblicata sul B.U.R.P. n.78 del 29 maggio 2009 che così dispone: "I master scelti dalli interessati devono essere erogati da istituti di formazione avanzata, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente, nei dieci anni solari precedenti all'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione posi laurea. Per attività di formazione postlauream ci si riferisce ai soli corsi diretti esclusivamente a soggetti già in possesso di diploma di laurea, la cui durata non sia stata inferiore a 800 ore. L'attività erogata deve essere stata svolta in qualità di soggetto attuatore e non di mero partner. Anche in questo caso i master scelti dagli interessati devono avere una durata complessiva non inferiore a 800 ore, di cui almeno 500 di formazione in aula, e comunque almeno il 30 per cento di stage con riferimento alla durata complessiva prevista per il master";

in dipendenza di tale previsione la ricorrente Direxta che non possiede il requisito nei termini prescritti ma potendo comunque vantare un numero complessivo di ore di lezione (pari a 21.600 in cinque anni) superiore a quello prescritto dalla lex speciafis (8000 in dieci anni), resta di fatto esclusa dalla selezione in questione, sicchè ha impugnato le predette determinazioni e sollevato questione di legittimità costituzionale della norma regionale in parola per violazione sotto diversi profili delart. 117 della Costituzione;

in particolare assume:

a) che la norma in esame si porrebbe in contrasto con l'art. 117 appena richiamato, comma 2, lette) e letti), in quanto violerebbe la competenza esclusiva dello Stato nella normazione attinente la mtela della concorrenza e l'ordinamento civile, avendo la stessa Corte costituzionale chiarito che la nozione comunitaria di concorrenza vada intesa anche nel senso di concorrenza "per" il mercato e impone che il contraente venga scelto mediante procedure di garanzia che assicurino il rispetto dei valori comunitari e costituzionali, i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità, e di trasparenza (Corte cost 23 novembre 2007, n. 401); sicchè la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione sarebbero riconducibili nell'ambito della materia "tutela della concorrenza";

b) che la disposizione *de qua* violerebbe anche il comma 1 della stesso art.117 nella misura in cui comporta l'inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, ricollegandosi alla disposizione stessa una limitazione all'elargizione di finanziamenti di tipo pubblico in favore soltanto di alcuni operatori economici, sulla base di requisiti abnormi o comunque sproporzionati, in contrasto con gli ara. 49 e ss. Del Trattato CE;



Considerato che:

la questione di legittimità sollevata è indubbiamente rilevante ai fini della risoluzione della controversia in esame posto che le prescrizioni di gara oggetto di gravame e preclusive della partecipazione della ricorrente alla selezione *de qua* riproducono proprio il contenuto dell'art. 2, comma 3, della Lr. n. 12/09 (disposizione che ha invero "legalizzato" il requisito dell'esperienza decennale di cui si discute, già inserito in un bando precedente l'entrata in vigore della legge regionale stessa e oggetto di annullamento da parte della terza Sezione di questo Tar, giusta sentenza n. 1105/2010) sicchè il giudizio principale non può essere definito indipendentemente da tale questione e la soluzione della stessa è in concreto strumentale alla definizione delle censure mosse all'atto impugnato;

la norma censurata, considerato il suo tenore letterale, non appare peraltro suscettibile di un'interpretazione adeguatrice;

la questione di costituzionalità appare non manifestamente infondata nei termini prospettati dalla ricorrente; in particolare, quanto al contrasto con il primo comma dell'art.117, deve osservarsi — ad ulteriore sostegno delle censure di incostituzionalità- che, secondo la, stessa interpretazione suggerita, da questa Corte, la legge costituzionale n.3/2001 ha realizzato un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente che dà vita e contenuto a quegli obblighi internazionali genericamente evocati e, con essi, al parametro costituzionale; nella specie, la violazione concerne il principio di libera prestazione dei servizi di cui all'art.49 del Trattato CE nonché i principi di adeguatezza e proporzionalità, di libera concorrenza e di non discriminazione di cui all'art.81 del Trattato stesso;

questa stessa Corte ha peraltro sancito l'ammissibilità della, questione di costituzionalità di norme interne tutte le volte in cui si pongano in contrasto con norme comunitarie sprovviste di effetti diretti nell'ordinamento nazionale (come nel caso dei principi del Trattato), riconoscendo all'art.117 Cost. il ruolo di norma interposta (*cf.* sentenza Corte cost n. 284 del 13 luglio 2007);

devono peraltro rilevarsi d'ufficio ulteriori profili di illegittimità dello stesso art. 2, comma 3, in relazione agli artt. 3 e 97 e 41 della. Cost..

L'art. 3 tutela, infatti il principio di uguaglianza e l'art. 97 impone il buon andamento e l'imparzialità della pubblica Amministrazione, corollari questi ultimi dello stesso principio di cui all'art.3 sul fronte dell'attività amministrativa. La lettura coordinata delle due disposizioni conduce a paventare forti sospetti di incostituzionalità — anche sotto i profili indicati- della normativa in esame, derivando invero da questa un'irragionevole disparità di trattamento nella distribuzione di fondi pubblici sulla scorta di un requisito non giustificato dall'obiettivo perseguito dal legislatore o, comunque, sproporzionati rispetto alla *ratio* della disposizione, coincidente con la selezione di interlocutori affidabili e perseguibile attraverso una previsione meno restrittiva della concorrenza e proporzionata alla durata del master da erogarsi.

Ne discende quindi anche un'indubbia compromissione della libertà di iniziativa economica privata tutelata dal richiamato art. 41 della Costituzione, giacchè si determina la preclusione dell'accesso alla selezione di operatori con un elevato livello di professionalità ove non maturato nei termini e nei modi indicati dalla, norma;

peraltro il contrasto della legge regionale in esame con l'art. 41 della. Costituzione stessa si rivela anche sotto un distinto profilo ove si ponga mente all'ulteriore restrizione posta dal successivo art. 3, comma 2, che, invero, impone il possesso del controverso requisito dell'esperienza decennale in capo a ciascun operatore anche in ipotesi di erogazione dei master prescelti dagli interessati da più istituti di formazione avanzata in Associazione temporanea di imprese o in Associazione temporanea di scopo, così precludendo a priori l'accesso al mercato a imprese di neo-costituzione e tradendo la rado di un istituto di matrice comunitaria (appunto il raggruppamento di imprese), creato e concepito proprio allo scopo di consentire la partecipazione di operatori economici sprovvisti — da un punto di vista qualitativo o quantitativo- dei requisiti economici, tecnici ed organizzativi prescritti e di garantire anche i benefici per così dire "curricolari" legati alla partecipazione stessa;

appare quindi rilevante ai fini della decisione della stessa controversia sollevare - in subordine - la questione di legittimità costituzionale anche del successivo art.3, comma 2 della. Lr. in esame in relazione agli artt. 41 e 117, comma 1 e 2, lett. e) ed l) Cost nei termini prospettati, essendo stata anche tale previsione riprodotta nel bando *sub judice* e pure impugnata dalla ricorrente Direxta con esplicite censure dirette a valere in via subordinata rispetto alla tesi principale dell'illegittimità in sé del requisito dell'esperienza decennale;

Ritenuto, pertanto, per le su esposte ragioni, di sollevare questione di costituzionalità dell'art.2, comma 3 della legge Regione Puglia del 26 maggio 2009 per violazione degli artt. 3 e 91, 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della. Costituzione nonché dell'art. 3, comma 2 della stessa legge regionale per violazione degli artt.41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della Costituzione stessa e di sospendere conseguentemente ogni decisione sulla controversia oggetto del giudizio principale in attesa della pronunzia della Corte costituzionale;



P.Q.M.

Visti gli articoli 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità comma 3 della legge Regione Puglia n. 12 del 26 maggio 2009 per violazione degli artt. 3 e 91, 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. 1) della Costituzione nonché dell'art. 3, comma 2 della stessa legge regionale per violazione degli artt. 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. 1) della Costituzione stessa, dispone l'immediata, trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che la presente ordinanza a cura della Segreteria della Sezione sia notificata alle parti in causa e comunicata ai Presidenti delle Camere dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva le spese di giudizio.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2010

Il Presidente: URBANO

L'estensore: SERLENGA

11C0220

N. 66

Ordinanza del 13 gennaio 2011 emessa dal G.I.P. del Tribunale di Asti
nel procedimento penale a carico di Beccaris Carlo

Ambiente - Rifiuti - Vinacce esauste - Classificazione come sottoprodotti - Introduzione di una presunzione assoluta di esclusione dalla categoria dei rifiuti - Contrasto con la disciplina comunitaria e con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che esigono la verifica in concreto dell'esistenza di un rifiuto o di un sottoprodotto.

- Decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171, art. 2-bis, inserito dalla legge di conversione 30 dicembre 2008, n. 205.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento penale nei confronti di Beccaris Carlo, nato a Genova l'8 dicembre 1951, residente a Costigliole d'Asti in frazione Boglietto, Via Alba n. 3, ivi dom. dich. – difeso di fiducia dall'avv. Raffaella Lavagetto del foro di Asti; sottoposto a indagini per i seguenti reati:

«a) art. 256, comma 1), lett. a) d.lgs. n. 152/06 perché quale titolare della distilleria Beccaris Elio di Beccaris Carlo e c. s.n.c. non gestiva regolarmente le ceneri di risulta dal recupero energetico degli scarti di lavorazione; in Costigliole acc. nel giugno 2009 e tuttora in corso.

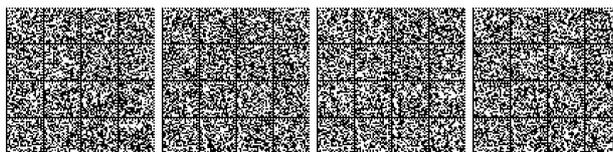
b) art. 256 comma 1), lett. a) in relazione all'art. 214 d.lgs. n. 152/06 perché quale titolare della distilleria Beccaris Elio di Beccaris Carlo e c. s.n.c. effettuava attività di recupero energetico dei rifiuti prodotti dalla propria attività di distillazione costituiti da vinacce esauste senza essere iscritto nel registro provinciale delle imprese di recupero rifiuti non pericolosi;

in Costigliole acc. nel giugno 2009 e tuttora in corso»;

Sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal p.m. in data 14 aprile 2010;

Ritenuto di condividere integralmente le motivazioni espresse dal p.m., che di seguito si riportano:

Il presente procedimento origina da accertamenti compiuti dall'ARPA nella distilleria Beccaris Elio di Beccaris Carlo e c. snc con sede in Costigliole d'Asti. Tale ditta, senza la prescritta iscrizione ex art. 214 d.lgs. n. 152/06,



effettuava (fino al dicembre 2008) ed effettua tuttora il recupero energetico dei rifiuti prodotti dalla propria attività di distillazione costituiti dalle «vinacce esauste».

Ricordiamo al riguardo che le vinacce esauste erano espressamente contemplate dal d.m. 5 febbraio 1998 come rifiuti derivati dall'industria agroalimentare (*cf.* all. 1 sub 1, punto 11.7 e all. 2 suballegato 1) e non si poteva perciò dubitare che l'utilizzazione delle stesse come combustibile costituisse operazione di recupero di un rifiuto.

Nella specie sarebbe perciò ravvisabile il reato di cui all'art. 256, primo comma, lett. a) d.lgs. n. 152/06.

Senonché l'art. 2-*bis* legge 30 dicembre 2008, n. 205 stabilisce che «1. Le vinacce vergini nonché le vinacce esauste ed i loro componenti, bucce, vinaccioli e raspi, derivanti dai processi di vinificazione e di distillazione, che subiscono esclusivamente trattamenti di tipo meccanico fisico, compreso il lavaggio con acqua o l'essiccazione, destinati alla combustione nel medesimo ciclo produttivo sono da considerare sottoprodotti soggetti alla disciplina di cui alla Sezione 4 della Parte II dell'allegato X alla Parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

Questa disposizione, come appare evidente, ha classificato come sottoprodotti residui che normalmente sono considerati rifiuti e di conseguenza la condotta tenuta dall'imputato non costituisce più reato.

Si dovrebbe perciò chiedere l'archiviazione del presente procedimento (perlomeno in relazione all'imputazione sub b).

Riteniamo tuttavia di dover prospettare alla s.v., preliminarmente rispetto al vaglio della richiesta di archiviazione, una questione di legittimità costituzionale della norma per contrarietà al diritto comunitario.

Il problema infatti è che la legge del 2008 ha introdotto una «presunzione assoluta» di appartenenza delle vinacce esauste alla categoria dei sottoprodotti sicché è precluso l'accertamento nel caso concreto – come è previsto dalla norma generale riguardante i sottoprodotti e cioè l'art. 183, comma 1, lett. p) d.lgs. n. 152 – della ricorrenza di tutti i requisiti richiesti affinché operi la deroga al regime ordinario.

Così operando la normativa del 2008 ha creato un'ingiustificata riduzione della sfera di operatività della direttiva sui rifiuti che l'Italia è invece obbligata a trasporre mediante apposite norme interne: infatti, senza alcuna apparente e razionale motivazione, le vinacce esauste sono state escluse tout court dal novero dei rifiuti in radicale contrasto con la nozione di rifiuto contenuta nella direttiva comunitaria 3 aprile 2006, n. 2006/12/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio), che sostituisce ed abroga la precedente direttiva 15 luglio 1975, n. 75/442/CEE.

In questo senso ci conforta Corte cost. 25 gennaio 2010, n. 28 che ha dichiarato incostituzionale l'art. 183, 1° comma, lett. n), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nel testo antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 2, comma 20, d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, nella parte in cui prevedeva: «rientrano altresì tra i sottoprodotti non soggetti alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto le ceneri di pirite, polveri di ossido di ferro, provenienti dal processo di arrostitimento del minerale noto come pirite o solfuro di ferro per la produzione di acido solforico e ossido di ferro, depositate presso stabilimenti di produzione dismessi, aree industriali e non, anche se sottoposte a procedimento di bonifica o di ripristino ambientale».

La decisione spiega che il giudice nazionale non può fare diretta applicazione delle direttive comunitarie, disapplicando la norma censurata in quanto ritenuta in conflitto con le prime, ed esclude altresì che la norma interna sia immune dal controllo di conformità al diritto comunitario, che spetta alla Corte, e quindi sostiene che la sola strada da praticare in questi casi è l'incidente di costituzionalità per violazione dell'art. 11 e 117, primo comma, Cost.

Quanto al merito alla questione, ci pare utile riportare questo brano:

«Si deve porre in rilievo, ai fini del presente giudizio, che la norma censurata introduce una presunzione assoluta, in base alla quale le ceneri di pirite, quale che sia la loro provenienza e il trattamento ricevuto da parte del produttore, sono sempre e comunque da qualificare “sottoprodotto”. Al contrario, la normativa comunitaria fa leva anche su fatti estrinseci e sui comportamenti dei soggetti produttori ed utilizzatori e non si arresta pertanto alla mera indicazione della natura intrinseca del materiale. Per effetto della presunzione assoluta, al giudice è inibito l'accertamento in fatto delle circostanze in cui si è formato il materiale e che hanno caratterizzato la gestione dello stesso, una volta prodotto. Tale preclusione si pone in contrasto con l'esigenza, derivante dalla disciplina comunitaria, di verificare in concreto l'esistenza di un rifiuto o di un sottoprodotto. In questo senso si è espressa la Corte di giustizia dell'Unione europea, la quale ha sottolineato come l'effettiva esistenza di un rifiuto debba essere accertata «alla luce del complesso delle circostanze, tenuto conto della finalità della direttiva e in modo da non pregiudicarne l'efficacia» (sentenza 18 dicembre 2007, in causa C-194/05, Commissione c. Repubblica italiana (1))».

Al riguardo giova ricordare anche la fondamentale sentenza della Corte di giustizia 18 dicembre 2007, n. 263/05, *Comm. Ce c. Gov. Italia* (Foro it., 2008, IV, 185) che si è occupata della norma contenuta nell'art. 14 legge 8 agosto 2002 n. 178, che esclude(va) dall'ambito di applicazione del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, da un lato, le sostanze, i

(1) In Foro it., 2008, IV, 186.



materiali o i beni, destinati alle operazioni di smaltimento o di recupero non esplicitamente elencati agli all. B e C a tale decreto e, dall'altro, le sostanze o i materiali residuali di produzione dei quali il detentore abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, qualora gli stessi possano essere e siano riutilizzati in un ciclo produttivo o di consumo, a condizione che non sia effettuato alcun intervento preventivo di trattamento e che gli stessi non rechino pregiudizio all'ambiente, oppure, anche qualora venga effettuato un intervento preventivo di trattamento, quando quest'ultimo non configuri un'operazione di recupero fra quelle individuate all'alt. C al medesimo decreto.

La sentenza così si esprime:

«37. — Tuttavia, emerge altresì dalla giurisprudenza della corte che, in determinate situazioni, un bene, un materiale o una materia prima che deriva da un processo di estrazione o di fabbricazione che non è principalmente destinato a produrlo può costituire non tanto un residuo, quanto un sottoprodotto, del quale il detentore non cerca di «disfarsi» ai sensi dell'art. 1, lett. a), della direttiva, ma che intende sfruttare o commercializzare — altresì eventualmente per il fabbisogno di operatori economici diversi da quello che l'ha prodotto — a condizioni ad esso favorevoli, in un processo successivo, a condizione che tale riutilizzo sia certo, senza trasformazione preliminare e intervenga nel corso del processo di produzione o di utilizzazione (v., in tal senso, sentenze Palin Granit, cit., punti 34-36; 11 settembre 2003, causa C114/01, AvestaPolarit Chrome, Racc. pag. I-8725, punti 33-38; Niselli, cit., punto 47, nonché 8 settembre 2005, causa C-416/02, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-7487, punti 87 e 90; e causa C-121/03, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-7569, punti 58 e 61).

38. — Pertanto, oltre al criterio relativo alla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, costituisce un criterio utile ai fini di valutare se tale sostanza sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza di cui trattasi, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere la sostanza in questione non può più essere considerata un onere di cui il detentore cerchi di «disfarsi», bensì un autentico prodotto (v. sentenze citate Palin Granit, punto 37, e Niselli, punto 46).

39. — Tuttavia, se per tale riutilizzo occorrono operazioni di deposito che possono avere una certa durata, e quindi rappresentare un onere per il detentore nonché essere potenzialmente fonte di quei danni per l'ambiente che la direttiva mira specificamente a limitare, esso non può essere considerato certo ed è prevedibile solo a più o meno lungo termine, cosicché la sostanza di cui trattasi deve essere considerata, in linea di principio, come rifiuto (v., in tal senso, sentenze citate Palin Granit, punto 38, e AvestaPolarit Chrome, punto 39).

40. — L'effettiva esistenza di un «rifiuto» ai sensi della direttiva va pertanto accertata alla luce del complesso delle circostanze, tenendo conto della finalità della stessa e in modo da non pregiudicarne l'efficacia (v. sentenze citate ARCO Chemie Nederland e a., punto 88, e KVZ retex, punto 63, nonché ordinanza 15 gennaio 2004, causa C-235/02, Saetti e Frediani, Racc. pag. I-1005, punto 40).

41. — Atteso che la direttiva non suggerisce alcun criterio determinante per individuare la volontà del detentore di disfarsi di una determinata sostanza o di un determinato materiale, in mancanza di disposizioni comunitarie gli Stati membri sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive da essi recepite, purché ciò non pregiudichi l'efficacia del diritto comunitario (v. sentenze citate ARCO Chemie Nederland e a., punto 41, nonché Niselli, punto 34). Infatti, gli Stati membri possono, ad esempio, definire varie categorie di rifiuti, in particolare per facilitare l'organizzazione e il controllo della loro gestione, purché gli obblighi risultanti dalla direttiva o da altre disposizioni di diritto comunitario relative a tali rifiuti siano rispettati e l'eventuale esclusione di determinate categorie dall'ambito di applicazione dei testi adottati per dare attuazione agli obblighi derivanti dalla direttiva si verifichi in conformità all'art. 2, n. 1, di quest'ultima (v., in tal senso, sentenza 16 dicembre 2004, causa C-62/03, Commissione/Regno unito, non pubblicata nella Raccolta, punto 12).

42. — Nella fattispecie, è pacifico, da un lato, che, in virtù del 1° comma della disposizione controversa, viene considerato come manifestazione dell'atto, della decisione o dell'obbligo di «disfarsi» di una sostanza o di un oggetto, ai sensi dell'art. 1, lett. a), 1° comma, della direttiva, solo il fatto che tale sostanza o tale oggetto sia destinato, direttamente o indirettamente, a operazioni di smaltimento o di recupero menzionate agli all. B e C al d.lgs. n. 22/97 e, dall'altro, che tali all. B e C corrispondono testualmente agli all. II A e II B alla direttiva.

43. — Orbene, come è stato ricordato al punto 36 della presente sentenza, l'esecuzione di una delle operazioni di smaltimento o di recupero di cui agli allegati, rispettivamente, II A o II B alla direttiva non consente, di per sé, di qualificare come rifiuto una sostanza o un oggetto trattato in tale operazione.

44. — Infatti, da una parte, allorché definisce l'azione di disfarsi di una sostanza o di un materiale esclusivamente a partire dall'esecuzione di un'operazione di smaltimento o di recupero menzionata agli all. B o C al d.lgs. n. 22/97, l'interpretazione imposta dal 1° comma della disposizione controversa subordina la qualifica di rifiuto ad un'operazione che, a sua volta, può essere qualificata come smaltimento o recupero solo ove applicata ad un rifiuto, di modo che



tale interpretazione non contribuisce in realtà minimamente a precisare la nozione di rifiuto. In effetti, secondo l'interpretazione di cui trattasi, ogni sostanza o materiale oggetto di uno dei tipi di operazioni menzionati agli allegati II A e II B alla direttiva deve essere qualificato come rifiuto, di modo che tale interpretazione condurrebbe a qualificare come tali sostanze e materiali che non lo sono ai sensi della direttiva (v., in tal senso, sentenza Niselli, cit., punti 36 e 37).

45. — D'altra parte, l'interpretazione esposta al punto 42 della presente sentenza comporta che una sostanza o un materiale di cui il detentore si disfi in un modo diverso da quelli menzionati negli all. II A e II B alla direttiva non costituisce un rifiuto, e pertanto restringe anche la nozione di rifiuto quale risulta dall'art. 1, lett. a), della direttiva. Infatti, conformemente a questa interpretazione, una sostanza o un materiale non soggetti a obbligo di smaltimento o di recupero e di cui il detentore si disfi mediante semplice abbandono, senza sottoporre la sostanza o il materiale ad un'operazione del genere, non verrebbero qualificati come rifiuto, mentre lo sarebbero ai sensi della direttiva (v., in tal senso, sentenza Niselli, cit., punto 38).

46. — A tale riguardo, l'argomento della Repubblica italiana esposto al punto 24 della presente sentenza, secondo cui il fatto di abbandonare una sostanza o un oggetto rientrerebbe in realtà nell'ambito del 1° comma, lett. a), della disposizione controversa, non può essere accolto. Infatti, anche se l'interpretazione di tale punto prevalessse nel diritto nazionale, la disposizione controversa, a causa della sua mancanza di chiarezza e di precisione a tale riguardo, non può assicurare la piena applicazione della direttiva.

47. — È anche pacifico che, secondo la precisazione contenuta al 2° comma della disposizione controversa, è sufficiente, affinché un materiale residuale di produzione o di consumo sfugga alla qualifica di rifiuto, che esso venga o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, senza alcun intervento preventivo di trattamento e senza pregiudizio all'ambiente, o dopo aver subito un intervento preventivo di trattamento qualora non si tratti di una delle operazioni di smaltimento elencate all'all. C al d.lgs. n. 22/97, che corrisponde testualmente all'all. II B alla direttiva.

48. — Orbene, tale enunciazione non è conforme ai principi della giurisprudenza ricordati ai punti 33-39 della presente sentenza. Infatti, essa conduce a escludere dalla qualifica di rifiuto materiali residuali di produzione o di consumo che pure corrispondono alla definizione della nozione di «rifiuto» di cui all'art. 1, lett. a), 1° comma, della direttiva.

49. — In particolare, come risulta dai punti 34-36 della presente sentenza, il fatto che una sostanza sia un materiale residuale di produzione o di consumo costituisce un indizio che si tratti di un rifiuto e la sola circostanza che una sostanza sia destinata a essere riutilizzata, o possa esserlo, non può essere determinante per la sua qualifica o meno come rifiuto.

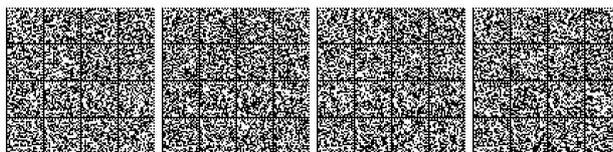
50. — Peraltro, l'argomento della Repubblica italiana esposto al punto 25 della presente sentenza non può essere accolto. Infatti, tenuto conto dell'obbligo, ricordato al punto 33 della presente sentenza, d'interpretare in senso lato la nozione di rifiuto e tenuto conto dei principi della giurisprudenza della Corte menzionati ai punti 34-39 della presente sentenza, un bene, un materiale o una materia prima risultante da un processo di fabbricazione che non è destinato a produrlo può essere considerato come un sottoprodotto di cui il detentore non desidera disfarsi solo se il suo riutilizzo, incluso quello per i bisogni di operatori economici diversi da colui che l'ha prodotto, è non semplicemente eventuale, ma certo, non necessita di trasformazione preliminare e interviene nel corso del processo di produzione o di utilizzazione.

51. — Infine, per ciò che riguarda le osservazioni espresse dalla Repubblica italiana all'udienza quanto al fatto che persone connotate come operanti «al limite della legalità» sarebbero attive nel settore della gestione dei rifiuti, è sufficiente rilevare che tale circostanza, anche supponendo che fosse provata, non può giustificare la violazione, da parte di tale Stato membro, degli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva.

52. — Alla luce di tutto quanto precede, il ricorso della commissione dev'essere accolto.

53. — Occorre pertanto dichiarare che la Repubblica italiana, avendo adottato e mantenuto in vigore l'art. 14 d.l. 8 luglio 2002, n. 138, divenuto, in seguito a modifica, la legge 8 agosto 2002, n. 178, che esclude dall'ambito di applicazione del d.lgs. n. 22/97, da un lato, le sostanze, i materiali o i beni destinati alle operazioni di smaltimento o di recupero non esplicitamente elencati agli all. B e C a tale decreto e, dall'altro, le sostanze o i materiali residuali di produzione dei quali il detentore abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, qualora gli stessi possano essere e siano riutilizzati in un ciclo produttivo o di consumo, a condizione che non sia effettuato alcun intervento preventivo di trattamento e che gli stessi non rechino pregiudizio all'ambiente, oppure, anche qualora venga effettuato un intervento preventivo di trattamento, quando quest'ultimo non configuri un'operazione di recupero fra quelle individuate all'all. C al medesimo decreto, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 1, lett. a), della direttiva».

Ciò posto, occorre citare nuovamente Corte cost. 25 gennaio 2010, n. 28 che ha assunto un'importante posizione sul sindacato delle norme in malam partem.



Questo il passo che ci interessa:

«7. — Rilevato il contrasto tra la norma censurata e le direttive comunitarie sui rifiuti, nonché l'impossibilità di disapplicare la stessa da parte del giudice rimettente e la non necessità del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, resta da risolvere il problema degli effetti della declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma extrapenale, che, sottraendo temporaneamente le ceneri di pirite dalla categoria dei rifiuti, ha escluso, durante il periodo della sua vigenza, precedente all'abrogazione ad opera del d.lgs. n. 4 del 2008, l'applicabilità delle sanzioni penali previste per la gestione illegale dei rifiuti alla fattispecie oggetto del giudizio principale...

Questa Corte ha già chiarito, tuttavia, che la retroattività della legge più favorevole non esclude l'assoggettamento di tutte le norme giuridiche di rango primario allo scrutinio di legittimità costituzionale: «Alto [...] è la garanzia che i principi del diritto penale-costituzionale possono offrire agli imputati, circoscrivendo l'efficacia spettante alle dichiarazioni d'illegittimità delle norme penali di favore; altro è il sindacato cui le norme stesse devono pur sempre sottostare, a pena di istituire zone franche del tutto imprevedute dalla Costituzione, all'interno delle quali la legislazione ordinaria diverrebbe incontrollabile» (sentenza n. 148 del 1983 e sul punto, sostanzialmente nello stesso senso, sentenza n. 394 del 2006).

Nel caso di specie, se si stabilisse che il possibile effetto *in malam partem* della sentenza di questa Corte inibisce la verifica di conformità delle norme legislative interne rispetto alle norme comunitarie — che sono cogenti e sovraordinate alle leggi ordinarie nell'ordinamento italiano per il tramite degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. — non si arriverebbe soltanto alla conclusione del carattere non autoapplicativo delle direttive comunitarie sui rifiuti, ma si toglierebbe a queste ultime ogni efficacia vincolante per il legislatore italiano, come effetto del semplice susseguirsi di norme interne diverse, che diverrebbero insindacabili a seguito della previsione, da parte del medesimo legislatore italiano, di sanzioni penali.

La responsabilità penale, che la legge italiana prevede per l'inosservanza delle fattispecie penali connesse alle direttive comunitarie, per dare alle stesse maggior forza, diverrebbe paradossalmente una barriera insuperabile per l'accertamento della loro violazione.

Per superare il paradosso sopra segnalato, occorre quindi distinguere tra controllo di legittimità costituzionale, che non può soffrire limitazioni, se ritualmente attivato secondo le norme vigenti, ed effetti delle sentenze di accoglimento nel processo principale, che devono essere valutati dal giudice rimettente secondo i principi generali che reggono la successione nel tempo delle leggi penali.

Questa Corte ha già chiarito che l'eventuale accoglimento delle questioni relative a norme più favorevoli «verrebbe ad incidere sulle formule di proscioglimento o, quanto meno, sui dispositivi delle sentenze penali»; peraltro, «la pronuncia della Corte non potrebbe non riflettersi sullo schema argomentativo della sentenza penale assolutoria, modificandone la *ratio* decidenti: poiché in tal caso ne risulterebbe alterato [...] il fondamento normativo della decisione, pur fermi restando i pratici effetti di essa» (sentenza n. 148 del 1983)».

Siamo dunque dell'avviso che la questione qui proposta sia non manifestamente infondata e rilevante perché incide direttamente sull'applicabilità della norma incriminatrice contestata all'indagato.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-bis della legge 30 dicembre 2008, n. 205 per contrasto con gli artt. 11 e 117 della Costituzione.

Sospende il procedimento in corso.

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

Dispone che, all'esito, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale.

Asti, addì 13 gennaio 2011

Il giudice: BIANCO



n. 67

*Ordinanza del 13 dicembre 2010 emessa dalla Corte d'appello di Bari
nel procedimento penale a carico di L. A.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, in ordine al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 (Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope), nella forma della mera partecipazione non aggravata dalla disponibilità di armi - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possano essere soddisfatte con altre misure - Ingiustificata parificazione ai procedimenti per delitti di mafia - Irrazionale assoggettamento delle diverse ipotesi concrete a un medesimo regime cautelare - Violazione del principio del minore sacrificio necessario della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Visti gli atti del procedimento n. 834/10 R.Cam. Cons.;

Premesso che L.A.:

a) con sentenza Gup. Trib. Bari 7 novembre 2008 fu condannato alla pena di anni otto di reclusione per il delitto di partecipazione ad associazione armata finalizzata al traffico di stupefacenti, ed assolto dall'accusa di partecipazione ad associazione mafiosa e detenzione illegale di armi, aggravata ex art. 7 legge n. 203/91;

b) dopo essere stato in custodia cautelare in carcere dal 30 novembre 2006, ottenne il 16 marzo 2009 gli arresti domiciliari dal Gup presso il Tribunale di Bari;

c) fu destinatario di istanza depositata il 4 dicembre 2009 dal P.G. presso questa Corte, volta al ripristino della custodia in carcere alla luce del nuovo testo dell'art. 275 comma 3 c.p.p., introdotto con legge n. 38/09;

d) a seguito del rigetto dell'istanza di cui al punto c) da parte di questa Corte, che con ordinanza 22.12.09-14.1.09 ritenne la nuova norma non applicabile alle situazioni cautelari pregresse, fu destinatario di appello ex art. 310 c.p.p. del P.G., che il Tribunale del Riesame di Bari accolse con ordinanza 15-22 marzo 2010, divenuta esecutiva a seguito del rigetto, nello scorso ottobre, del ricorso per cassazione proposto dall'imputato;

e) con sentenza di questa Corte in data 18 novembre 2010, è stato condannato anche per i delitti di associazione mafiosa e detenzione illegale aggravata di armi, ad una pena che, in continuazione con la condanna per l'art. 74 d.P.R. n. 309/90 – ma previa l'esclusione, per tale reato, delle aggravanti contestate – è stata determinata in quella complessiva di anni nove mesi tre di reclusione, oltre alla misura di sicurezza di due anni di libertà vigilata;

f) con istanza depositata il 24 novembre 2010, sulla quale il 26 novembre 2010 il P.G. ha espresso parere contrario, ha chiesto la revoca o l'attenuazione della custodia cautelare in carcere, previa eventuale proposizione di questione di legittimità costituzionale;

O S S E R V A

1. Non può allo stato affermarsi il venir meno di ogni esigenza cautelare, e in particolare della pericolosità sociale ex art. 274 lett. c) c.p.p., alla luce dei precedenti penali non lievi benché non recenti (rapina, ricettazione, associazione per delinquere, falsa testimonianza, favoreggiamento, falso), della gravità dei reati per cui è condanna di secondo grado,



nonché della ritenuta applicabilità, a pena espiata, di una misura di sicurezza personale, la quale presuppone un positivo giudizio di pericolosità sociale.

2. L'esclusione delle aggravanti relative al delitto di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 potrebbe consentire l'applicazione, nella fase esecutiva, dell'indulto ex legge n. 241/06, il cui art. 1 cpv. lett. b) esclude le sole ipotesi di cui ai commi 1-4-5 del predetto art. 74. Alla stregua del casellario giudiziario, del resto, L. non ha finora goduto di tale indulto. Ai fini del giudizio di proporzionalità ex art. 275 comma 2 c.p.p., quindi, il presofferto pari a circa 4 anni va rapportato alla pena in concreto espiabile alla stregua della sentenza di secondo grado, che è pari non a 9 anni e 3 mesi, bensì a 6 anni e 3 mesi.

Deve anche considerarsi, in relazione all'aumento di pena per i reati di partecipazione ad associazione mafiosa e detenzione illegale aggravata di armi – ostativi all'applicazione di misure coercitive diverse dalla custodia cautelare in carcere –, che lo stesso deve ritenersi già interamente espiato attraverso la pregressa custodia in carcere.

3. Poiché le perduranti esigenze cautelari si riferiscono in concreto al solo delitto di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 (atteso, si ripete, che l'aumento di pena per i reati satellite è stato di fatto già espiato), viene in rilievo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275 comma 3° secondo periodo c.p.p., nella parte in cui, attraverso il richiamo dell'art. 51 comma 3-bis c.p.p., include il delitto di partecipazione all'associazione di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 in forma non aggravata tra i reati per i quali, in presenza di esigenze cautelari, non è possibile l'applicazione di misura coercitiva diversa dalla custodia in carcere, anche quando siano acquisiti specifici elementi, dai quali risulti la possibilità di soddisfare dette esigenze con altre misure, per contrasto con gli artt. 3, 13 comma 1 e 27 cpv. Cost.

4. La questione indicata è rilevante, atteso che secondo la sentenza di appello L. ha commesso il reato in epoca non recentissima (fino al 27 aprile 2002) e, nel periodo tra il marzo 2009 e l'ottobre 2010, ha sempre rispettato la misura degli arresti domiciliari, che pertanto potrebbe essere adeguata alle esigenze cautelari ed è stata aggravata in virtù non di nuove circostanze di fatto bensì di una modifica normativa, sulla cui (già controversa) applicabilità alle situazioni pregresse si è in concreto formato il giudicato.

5. La questione è anche non manifestamente infondata. Vi è infatti da considerare che, con sentenza nr. 265/10, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 275 comma 3 secondo e terzo periodo c.p.p., come modificato dalla legge n. 38/09, nella parte in cui - nel prevedere, che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli artt. 600-bis comma 1, 609-bis e 609-*quater* del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

Nella motivazione, la Corte Costituzionale ha affermato che le presunzioni assolute di sussistenza delle esigenze cautelari si giustificano nei soli casi in cui rispondono a dati di esperienza generale, riassunti nella formula *id quod plerumque accidit*. Ciò è tipico per i “delitti di mafia in senso stretto”, atteso che “l'appartenenza ad associazioni di tipo mafioso implica un'adesione permanente ad un sodalizio criminoso di norma fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice”, sì che le misure cautelari diverse dalla custodia in carcere non sarebbero sufficienti a «troncare i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza, neutralizzandone la pericolosità».

Per converso, poiché i fatti-reato cui fa riferimento la sentenza n. 265/10 «possono proporre esigenze cautelari suscettibili di essere soddisfatte con diverse misure», è intervenuta la declaratoria di illegittimità costituzionale sopra indicata.

La situazione, a giudizio di questa Corte, non è diversa per il delitto di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90. Come è ragionevole presumere che chi commette induzione alla prostituzione minorile, violenza sessuale o atti sessuali con minorenni sia propenso per le più varie ragioni a ripetere tali condotte, e al tempo stesso consentire che emergano situazioni di fatto idonee non solo a smentire tale propensione, ma anche a ritenerla, ai fini dell'applicazione di misura cautelare attenuata, meno accentuata, così un ragionamento analogo può farsi per il delitto di partecipazione ad associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, quanto meno nelle forme non escluse dall'indulto ex legge n. 241/06.

Premesso infatti che tale possibilità di concessione dell'indulto, correlata alla specifica e qualificata valutazione del legislatore clemenziale, ha un indubbio significato criminologico, è da rilevare che l'associazione finalizzata al narcotraffico costituisce per sua natura un'attività imprenditoriale con oggetto illecito, l'adesione alla quale non è correlata a una specifica subcultura e appartenenza personale, come è tipico del sodalizio mafioso. Ed infatti, mentre l'adesione alla mafia è di regola irreversibile (salvo i casi in cui il sodalizio venga totalmente sgominato, oppure l'aderente collabori con la giustizia),



l'adesione al sodalizio impegnato nel narcotraffico è di regola reversibile, non essendo infrequente che un narcotrafficante abbandoni l'associazione senza avere iniziato a collaborare con la giustizia, e senza che il sodalizio sia venuto meno.

In altri termini, la pacifica inclusione del reato di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 tra quelli di criminalità organizzata non ne comporta, di per se sola e necessariamente, l'assimilazione sotto il profilo criminologico alla fenomenologia mafiosa.

6. Alla luce delle considerazioni che precedono, questa Corte ritiene quindi che, così come nel caso dei procedimenti per i reati cui si riferisce la sentenza costituzionale n. 265/10, la norma impugnata violi, *in parte qua*, i seguenti articoli della Costituzione:

a) art. 3, per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 ai procedimenti concernenti i delitti di mafia nonché per l'irrazionale assoggettamento ad un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili alle fattispecie di reato;

b) art. 13 primo comma, quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale;

c) art. 27 secondo comma, in quanto attribuisce alla coercizione processuale tratti funzionali tipici della pena;

P.Q.M.

Visto l'art. 23 legge n. 87/1953, solleva la questione, non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio, di legittimità costituzionale - per violazione degli articoli 3, 13 comma primo e 27 comma secondo della Costituzione - dell'art. 275 comma 3, secondo periodo, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009 n. 11, convertito con modificazioni dalla legge 23 aprile 2009 n. 38, nella parte in cui prevede, attraverso il richiamo dell'art. 51 comma 3-bis c.p.p., che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 74 d.P.R. n. 309/90 nella forma della mera partecipazione non aggravata dalla disponibilità di armi, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, senza fare salva anche l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici dai quali risulti, in relazione al caso concreto, che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

Sospende il procedimento incidentale de libertate in corso, e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

La presente ordinanza va comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento, e notificata, con urgenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché all'imputato e al suo difensore.

Bari, addì 3 dicembre 2010

Il Presidente:

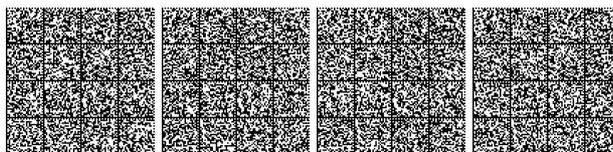
11C0222

N. 68

Ordinanza del 28 aprile 2010 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Parma sul ricorso proposto da Borsea 3000 S.r.l. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Parma

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi (in specie, ai fini IRPEG) - Esclusione - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.



Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi - Ammissione in deduzione, a decorrere dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2008, di una somma pari al 10% dell'imposta, forfetariamente riferita alla quota imponibile degli interessi passivi e delle spese per i dipendenti - Possibilità di corrispondenti rimborsi per i periodi di imposta anteriori - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, art. 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.

Imposte e tasse - Imposte sui redditi - Determinazione della base imponibile delle società - Deducibilità dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) nei limiti di una somma forfetaria pari al 10% dell'imposta stessa - Contrasto con i principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, nonché di effettività dell'eguaglianza e di "rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese", di tutela del lavoro in tutte le sue forme e di promozione del diritto al lavoro - Compressione della libertà di iniziativa economica - Violazione del principio di capacità contributiva - Distorsione delle aliquote erariali di IRPEF, IRPEG ed IRES.

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 99 (come "modificato" per effetto dell'art. 6 del d.l. 29 novembre 2008, n. 85, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2).
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 35, 41, primo comma, e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 598/05, depositato il 26 aprile 2005, avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 2001 contro Agenzia entrate Ufficio Parma; proposto dal ricorrente Borsea 3000 S.r.l. - strada 86/A - 43100 Parma., difeso da Zambello Giuseppe, S.da Zarotto, 86/A - 43100 Parma;

Avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 2002; Contro Agenzia entrate Ufficio Parma; proposto dal ricorrente Borsea 3000 S.r.l. - Strada 86/A 43100 Parma, difeso da Zambello Giuseppe - S.da Zarotto 86/A - 43100 Parma;

Avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 2003; Contro Agenzia entrate Ufficio Parma; proposto dal ricorrente Borsea 3000 S.r.l. - Strada 86/A - 43100 Parma, difeso da Zambello Giuseppe, S.da Zarotto 86/A - 43100 Parma.

FATTO

La Srl. Borsea 3000, in persona del suo amministratore, ha presentato in data 17 gennaio 2005 una istanza di restituzione della maggiore IRPEG pagata relativamente agli anni dal 2001 fino al 2003 a causa dell'ineducibilità dell'imposta IRAP.

Le somme, delle quali è stata chiesta la restituzione, sono le seguenti:

€ 1.603,04 per l'anno 2001;

€ 2.34,92 per l'anno 2002;

€ 1952,96 per l'anno 2003.

Contro il silenzio rifiuto formatosi sull'istanza, la società ricorrente ha presentato il ricorso RGR n. 598/05, depositato in data 26 aprile 2005.

La società ricorrente lamenta che l'ineducibilità dell'Irap nella determinazione del reddito imponibile Irpeg, stabilita dall'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/1997, comporta un versamento di imposte Irpeg su redditi inesistenti e che, pertanto, la norma citata viola l'art. 53 della Costituzione per mancanza del necessario presupposto della capacità contributiva, il cui indice rivelatore sarebbe costituito dalla consistenza del reddito netto.

Successivamente alla proposizione di tale questione, è entrato in vigore il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il qua-



dro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, il quale, all'art. 6, prevede che, a partire dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione un importo pari al 10 per cento dell'Irap, «forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi assimilati ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti», e che, per i periodi di imposta anteriori, per i quali era stata presentata istanza di rimborso, è ammesso il rimborso per una somma fino al 10 per cento dell'Irap dell'anno di competenza, da eseguirsi secondo l'ordine cronologico di presentazione delle istanze, nel rispetto dei limiti di spesa indicati, e che, ai fini dell'eventuale completamento dei rimborsi, si provvederà all'integrazione delle risorse con successivi provvedimenti legislativi.

All'udienza del 22 gennaio 2010 la causa è stata discussa pubblicamente.

La ricorrente sostiene che la nuova disposizione non priva di rilevanza la questione proposta con il ricorso, posto che la deduzione del 10% dell'IRAP lascia indeducibile il 90% dell'imposta stessa.

L'Agenzia delle entrate, ritualmente costituitasi, sostiene l'infondatezza della richiesta di rimborso, in base al d.lgs. n. 446/97

DIRITTO

1. — La società ricorrente ha impugnato il silenzio rifiuto dell'Agenzia delle entrate - Ufficio di Parma, concernente il rimborso dell'IRAP relativa agli anni d'imposta, sostenendo l'incostituzionalità di tale imposta, a causa della sua indeducibilità fiscale (sancita dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 446, il quale prevede che l'IRAP «ha carattere reale e non è deducibile ai fini delle imposte sui redditi»), indeducibilità che si traduce nell'assoggettare all'imposta sui redditi anche un reddito inesistente, corrispondente alla spesa sostenuta per il pagamento dell'imposta regionale, in violazione dell'art. 53 della Costituzione e dei sottesi principi di ragionevolezza e di capacità contributiva.

2. — In precedenza, la questione è stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale in modo inammissibile, posto che era stato chiesto il rimborso dell'Irap a causa della sua indeducibilità, mentre la questione «attiene al regime giuridico ed alla fase applicativa delle imposte sui redditi».

La presente fattispecie si discosta però da quelle già decise dalla Consulta con pronuncia di inammissibilità, essendo stato correttamente impugnato il silenzio rigetto formatosi sull'istanza di restituzione dell'imposta sui redditi, relativamente alla quota pagata in più a causa della indeducibilità dell'IRAP, indeducibilità che inizialmente era totale e che, a causa dello *ius superveniens*, è stata ridotta al 90%.

Una questione di incostituzionalità relativa alla indeducibilità dell'Irap per il 90% è già pendente alla Corte costituzionale in base ai seguenti atti di promovimento: a) Ord. n. 190/2009 della Commissione tributaria provinciale di Bologna; b) Ord. n. 42/2010 della Commissione tributaria provinciale di Prato.

3. — Questo Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione, sollevata dalla difesa della società ricorrente, della incostituzionalità dell'art. 1, comma secondo del d.lgs. n. 446/97, istitutivo dell'Irap, del seguente tenore:

«L'imposta ha carattere reale e non è deducibile ai fini delle imposte sui redditi.»

Ritiene parimenti fondata la questione di incostituzionalità dell'art. 6 (intitolato: «Deduzione dall'IRES e dall'IRPEF della quota di IRAP relativa al costo del lavoro e degli interessi») del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. La citata norma così dispone:

«1. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione ai sensi dell'articolo 99, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni, un importo pari al 10 per cento dell'imposta regionale sulle attività produttive determinata ai sensi degli articoli 5, 5-bis, 6, 7 e 8 del decreto legislativo ((15 dicembre 1997, n. 446,)) forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi assimilati ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti ai sensi ((dell'articolo 11, commi) 1, lettera a), 1-bis, 4-bis, 4-bis.1 del medesimo decreto ((legislativo n. 446 del 1997.))

2. In relazione ai periodi d'imposta anteriori a quello in corso al 31 dicembre 2008, per i quali è stata comunque presentata, entro il termine di cui all'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, istanza per il rimborso della quota delle imposte sui redditi corrispondente alla quota dell'IRAP riferita agli interessi passivi ed oneri assimilati ovvero alle spese per il personale dipendente e assimilato, i contribuenti hanno diritto, con le



modalità e nei limiti stabiliti al comma 4, al rimborso per una somma fino ad un massimo del 10 per cento dell'IRAP dell'anno di competenza, riferita forfetariamente ai suddetti interessi e spese per il personale, come determinata ai sensi del comma 1. [Omissis]».

Si ritiene altresì incostituzionale, sollevando la questione d'ufficio, l'art. 99 del TU approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, come modificato dal d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 291 suppl. ord. 16 dicembre 2003), ulteriormente modificato dall'art. 6 del d.l. n. 185/2008.

Sia il previgente art. 64, che l'art. 99 del citato T.U. cit. disponevano: «Le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento». La ulteriore modifica apportata all'art. 99 dall'art. 6 del d.l. n. 185/2008, coordinato con la legge di conversione n. 2/2009, dispone la deducibilità dell'Irap limitatamente al 10%.

In pratica, la parte qui impugnata dell'art. 99 del TU 917/1986, dopo la modifica apportata dall'art. 6 del d.lgs. n. 185/2008, risulta del seguente tenore:

«Le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione un importo pari al 10 per cento dell'imposta regionale sulle attività produttive determinata.... [seguono le modalità applicative disposte dai successivi comma dell'art. 6 d.lgs. n. 185/2008]».

4. — La rilevanza della questione ai fini del presente giudizio dipende dal fatto che la società ricorrente ha chiesto il rimborso dell'Irpeg per le annualità pagate senza dedurre il costo dell'Irap, sicché, in caso di caducazione della normativa che consente la deduzione, ai fini delle imposte dei redditi, del solo 10% dell'imposta Irap, riprenderebbero vigore i principi generali del divieto della doppia tassazione e della normale deducibilità integrale dei costi inerenti alla produzione del reddito, con conseguente diritto all'accoglimento della domanda di rimborso azionata.

5a. — Quanto alla delibazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, si ritiene preliminarmente opportuno mettere a fuoco il concetto di deducibilità.

Il legislatore ha qualificato l'Irap come una imposta reale e aggiunge, senza alcun nesso consequenziale con tale qualificazione, che l'imposta è indeducibile ai fini delle imposte sui redditi, salvo poi dichiararla indeducibile al 90%.

La deducibilità è disciplinata, con norma di carattere generale, dall'art. 99, comma 1 (novellato dal 1° gennaio 2004 con il citato d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344, ma conforme, sul punto, al previgente art. 64), del TUIR approvato con d.P.R. n. 917/86 che, con riguardo al reddito d'impresa, stabilisce espressamente: «Le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento».

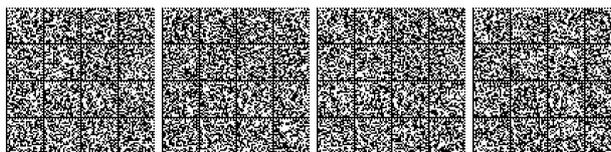
Dovendo prendere per buona la qualificazione legislativa dell'Irap come imposta «reale», si deve tuttavia convenire che si tratta di una imposta «altra» rispetto a quelle sui redditi e comunque di un'imposta che non consente la rivalsa, sicché è sicuramente deducibile in base ai principi generali.

La deducibilità delle imposte non trasferibili mediante rivalsa — e dunque rimaste a carico del soggetto passivo — dipende dalla necessità di evitare l'imposizione di un costo inerente alla produzione del reddito, al fine di colpire la reale capacità contributiva.

La stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 156/2001, ha riconosciuto che l'Irap è equiparabile a «qualsiasi altro costo (anche di carattere fiscale) gravante sulla produzione».

La dottrina sottolinea la continuità storica della regola della deducibilità dei costi rappresentati da imposte e tasse, risalente al TU n. 645/58 e la sua natura di principio generale del diritto tributario, quale diretta espressione del principio della capacità contributiva (*cf.* Andrea Bodrito, in *Corriere Tributario* n. 4/07 e G. Falsitta, in *Riv. Dir. Trib.* 1997, I, p. 508).

5b. — L'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 446/97 in esame enuncia la indeducibilità dell'Irap, successivamente limitata al 90%, senza tentare di dare alcuna spiegazione, posto che, se avesse qualificato l'Irap come imposta sui redditi, avrebbe urtato contro il divieto della doppia tassazione (imposto da costante giurisprudenza costituzionale: C. cost. 42/80; 400/87; 42/92). Se l'avesse qualificata come imposta a rivalsa, avrebbe compiuto una qualificazione non realistica in quanto la teorica possibilità di traslare sui consumatori i costi di produzione, ivi inclusi quelli fiscali, non realizza quello che è, tecnicamente, il diritto di rivalsa al quale si riferiscono il previgente art. 64 ed il citato art. 99 TUIR (mod. dal d.lgs. n. 344/2003) come causa ostativa della deducibilità. Difatti, al diritto di rivalsa del soggetto percosso fa riscontro un correlativo obbligo giuridicamente imposto al soggetto inciso, mentre la mera possibilità fattuale della traslazione economica dipende dalle circostanze del mercato, le quali possono consentire o no un innalzamento dei prezzi (tale da compensare qualsiasi aggravio fiscale che il legislatore volesse imporre al produttore di beni o servizi sotto il *nomen iuris* di «imposta reale senza rivalsa ma con facoltà di traslazione economica sul consumatore»). E si



sa che, in tempi di mercati aperti e di competizione globale, il carico fiscale e parafiscale che grava sulle lavorazioni nostrane costituisce un fattore distorsivo della concorrenza, a tutto vantaggio di prodotti provenienti da Paesi a fiscalità più bassa, tanto da influire sulle scelte di delocalizzazione delle imprese manifatturiere e da provocare, alla lunga, effetti tanatologici su alcuni settori del «made in Italy».

5c. — L'art. 6 del d.l. n. 185/2008, coordinato con la legge di conversione n. 2/2009, ammette una deduzione forfetaria del 10%, riferendola a «quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi assimilati ovvero spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti».

Ma tale modestissima concessione legislativa alla generale protesta contro l'Irap — levatasi a livello nazionale ed internazionale — non fa venir meno i dubbi di incostituzionalità, così come non basterebbe a far svanire tali dubbi un'altra limatura, che il legislatore potrebbe disporre, a scopo dilatorio, alla vigilia della decisione della Consulta, per ottenere la remissione al giudice *a quo* per nuovo esame di rilevanza. Anzi, si precisa fin da ora che la rilevanza della questione permarrà fino a quando l'Irap non sarà deducibile per il suo intero ammontare.

La novella del 2008 non priva di rilevanza la questione: in primo luogo in quanto ammette finalmente che l'Irap si calcola anche sul costo del danaro e della manodopera, scoprendo così i veri orizzonti applicativi della nuova categoria giuridica delle «imposte reali»; in secondo luogo, non tiene conto dei costi effettivi del danaro e della manodopera, ma applica a tutti gli operatori economici la deduzione forfetaria del 10%.

5d. — L'attuale combinato disposto normativo, che consente la deduzione forfetaria del 10%, lasciando a carico degli operatori economici l'obbligo di pagare le imposte sui redditi senza poter detrarre il 90% del costo rappresentato dall'Irap, contrasta con i seguenti principi costituzionali:

principi di razionalità, di ragionevolezza, di certezza del diritto e di affidamento, costituzionalmente garantiti dall'art. 2 sotto forma di diritti inviolabili (dell'uomo ma anche delle persone giuridiche): la indeducibilità dell'Irap al 90% è priva di qualsiasi giustificazione sistematica in relazione ai principi generali enunciati dall'art. 64 previgente e dall'art. 99, comma 1 TUIR (come modificato dal d.lgs. n. 344/2003), non potendosi qualificare l'Irap né come una imposta sui redditi, né come una imposta senza rivalsa per il 10% ed a rivalsa per il 90%; occorre allora convenire che, se è razionale il regime generale della deducibilità stabilito nella formulazione originaria dall'art. 64, poi divenuto l'art. 99 TUIR, ogni disposizione che rinneghi quel regime è irrazionale e quindi da espungere dall'ordinamento giuridico;

effettività dell'uguaglianza e rimozione degli ostacoli all'organizzazione economica del Paese (art. 3) per un duplice aspetto: in quanto i cittadini percettori di redditi diversi da quelli derivanti dall'esercizio di imprese o professioni pagano le imposte su redditi netti da spese, mentre gli operatori economici non possono dedurre il 90% della spesa relativa all'Irap e sono, oltre che discriminati, anche disincentivati dal lavoro autonomo; inoltre, fra gli operatori economici, tutti parimenti soggetti all'Irap, si verifica una disparità di trattamento indotta dalla diversa incidenza del costo dei fattori della produzione sul reddito d'impresa, giacché la deduzione del 10% viene applicata forfetariamente a coloro che hanno zero costi di personale e di costo del danaro, come alle imprese molto indebitate (e al limite, fallite) e alle imprese manifatturiere;

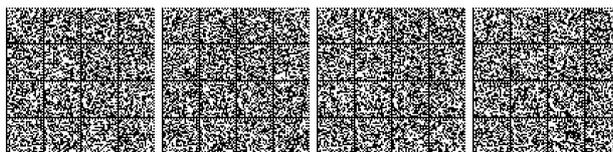
tutela del lavoro in tutte le sue forme (artt. 4 e 35): l'Irap, per la parte che rende indeducibili i costi di manodopera superiori al forfait legislativo, scoraggia l'impiego di lavoratori subordinati e parasubordinati, in violazione della incentivazione al lavoro (art. 4 Cost.) e della tutela del lavoro, imposta dall'art. 35 Cost.;

promozione del diritto al lavoro (art. 4): l'obbligo di pagare le imposte sui redditi senza poter dedurre il costo dell'Irap costituisce un disincentivo alla intrapresa del lavoro professionale e di quello imprenditoriale ed un vincolo alla libertà dell'iniziativa economica (art. 41 Cost.).

La normativa in esame contrasta pure con l'art. 53 Cost., in quanto determina in modo fittizio il reddito dei professionisti, degli imprenditori individuali e delle società (nonché dei soci per le ricadute degli utili societari sul reddito personale), che è invece ridotto dalla incidenza del 90% dell'imposta regionale.

La indeducibilità dell'Irap al 90% provoca inoltre differenti e non prevedibili distorsioni della progressività e delle aliquote erariali, in quanto, come ha rilevato la Commissione tributaria provinciale di Genova con l'ordinanza 12 febbraio 2004 (condividendo un'osservazione di M.A. Galeotti Fiori in «L'Irap inciampa sui costi dell'indeducibilità. Crolla anche la progressività» in Il Sole24ore del 23 luglio 1997, pag. 20) «le imprese la cui gestione sia effettivamente in perdita (...) pagano ugualmente Irpef e l'Irpeg come se avessero prodotto reddito; mentre altre imprese con gestione in utile vengono assoggettate a imposta con prelievo pari o superiore all'utile stesso».

La distorsione delle aliquote erariali di Irpef Irpeg ed Ires, che finiscono con il gravare con la stessa aliquota nominale su redditi reali diversi, genera non solo la violazione del principio della capacità contributiva, garantito dall'art. 53 Cost., ma anche, come si è detto, la violazione del principio della effettività dell'uguaglianza dei cittadini di fronte la legge, garantito dal primo comma dell'art. 3 della Costituzione, il quale non consente di imporre aliquote fiscali uguali su redditi netti differenti.



Si può aggiungere che la Banca d'Italia (nel Bollettino economico n. 48 di aprile 2007, in www.bancaditalia.it) evidenzia nel 2006 un incremento delle entrate fiscali, rispetto al 2005, del 16,4% per Ires (5,5 MD) e del 9,1% per Irap (3,2 MD) e dichiara: «Interventi volti a contenere la spesa corrente potranno aprire spazi per sostenere la ripresa degli investimenti pubblici e per ridurre la pressione fiscale, che supera quella media dell'area dell'Euro e si colloca in prossimità dei valori massimi toccati negli ultimi decenni». Oggi, col senno di poi e con l'analisi della Banca d'Italia, si deve prendere atto che lo sconfinamento della discrezionalità del legislatore oltre i limiti della ragionevolezza e dei principi generali ha provocato un eccessivo e nocivo allargamento della base imponibile dei redditi, attraverso l'indeducibilità dell'Irap al 90%.

P.Q.M.

1) Visto, l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale con riferimento agli articoli 2, 3, 4, 35, 41 comma 1 e 53 Cost. delle seguenti norme:

a) art. 1, comma 2 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'IRPEF e istituzione di una addizionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), nella parte in cui dispone che l'Irap «non è deducibile ai fini delle imposte sui redditi»;

b) art. 6 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nella parte in limita la deducibilità dell'Irap al 10%, disponendo: «È ammesso in deduzione ai sensi dell'articolo 99, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi., approvato con il D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni, un importo pari al 10 per cento dell'imposta regionale sulle attività produttive determinata ai sensi degli articoli 5, 5-bis, 6, 7 e 8 del decreto legislativo ((15 dicembre 1997, n. 446,)) forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi assimilati ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti ai sensi ((dell'articolo 11, commi) 1, lettera a), 1-bis, 4-bis, 4-bis.1 del medesimo decreto ((legislativo n. 446 del 1997.))»;

c) art. 99 del TU approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, modificato dal d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344 e ulteriormente modificato dall'art. 6 d.l. 29 novembre 2008, n. 85, conv. in legge 28 gennaio 2009, n. 2, nella parte in cui dispone:

«Le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento. A decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione un importo pari al 10 per cento dell'imposta regionale sulle attività produttive determinata... [seguono le modalità applicative disposte dai successivi comma dell'art. 6 d.lgs. n. 185/2008]».

2) Ordina:

la sospensione del giudizio in corso;

l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

la notifica della presente ordinanza, a cura della segreteria: alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

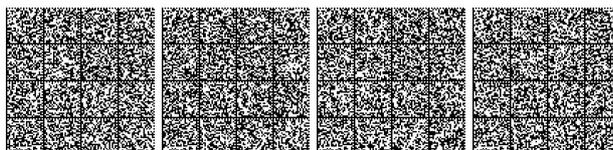
Così deciso in Parma il 22 gennaio 2010.

Il Presidente: PISCOPO

11C0223

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

(GU-2011-GUR-017) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

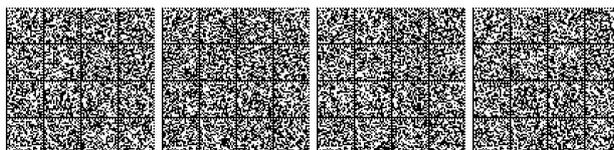
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it,
al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

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

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Area Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: 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.



GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2011 (salvo conguaglio)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

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

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili **Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2011**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)*

(di cui spese di spedizione € 73,20)*

- annuale € **295,00**

- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)*

(di cui spese di spedizione € 20,60)*

- annuale € **85,00**

- semestrale € **53,00**

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

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

€ **190,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

€ **180,50**

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

€ 18,00

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

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

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

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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

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



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 1 0 4 2 0 *

€ 7,00

