

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 152° - Numero 19

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 4 maggio 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. 155. Sentenza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Prosecuzione, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, degli incarichi dirigenziali nonché dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nell'ambito delle procedure di stabilizzazione - Contrasto con la disciplina statale di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica che prevede la sanzione della revoca di diritto degli incarichi dirigenziali nei confronti degli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10.
- Costituzione, 117, terzo comma; d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, commi 19 e 21; (Costituzione artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 1, 7, comma 6, e 36).

Pag. 1

N. 156. Sentenza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Deliberazioni della Giunta della Regione Siciliana di conferma o conferimento dell'incarico di direttore generale a tempo determinato a personale esterno alle dotazioni organiche dell'amministrazione regionale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Denunciata violazione dei principi di accesso alla pubblica amministrazione mediante concorso, nonché di quelli di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione - Riferibilità delle delibere impugnate all'esercizio della competenza esclusiva della Regione Siciliana in materia di organizzazione degli uffici regionali - Insussistente attribuzione costituzionale dello Stato a definire le deroghe al principio del pubblico concorso - Inammissibilità.

- Deliberazioni della Giunta della Regione Siciliana 29 dicembre 2009, nn. 569, 573, 578, 581, 585, 587, 588, 590 e 591.
- Costituzione, artt. 3 e 97; legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10, art. 9, comma 8; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

Pag. 5

N. 157. Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Danno biologico per lesioni di lieve entità (c.d. micropermanenti) - Criteri e misure di risarcimento previsti dal codice delle assicurazioni private - Ritenuta violazione del principio di uguaglianza, del diritto ad una effettiva tutela giurisdizionale nonché asserito eccesso di delega - Carenze nella descrizione della fattispecie concreta e nella motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, art. 139.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 76.

Pag. 12

N. 158. Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello stato - Configurazione della fattispecie come reato - Causa di giustificato motivo come esimente del reato - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Carenze nella descrizione della fattispecie concreta e nella motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

Pag. 16



N. 159. Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di prevenzione - Procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione personali e reali - Gradi di merito - Svolgimento, su istanza delle parti, nella forma dell'udienza pubblica - Preclusione - Ritenuta violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale - Questione divenuta priva di oggetto - Assorbimento del profilo di inammissibilità derivante dal difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 4, commi 6 e 10; legge 31 maggio 1965, n. 575, artt. 2-ter, commi 1 e 3, e 3-ter, comma 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma.....

Pag. 17

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 27. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Riserva naturale di interesse provinciale «Pineta Dannunziana» - Rideterminazione dei confini con ampliamento della superficie di circa 29 ettari in più rispetto all'area individuata con la legge istitutiva della riserva - Lamentata istituzione di un'ulteriore porzione di riserva naturale in carenza della necessaria partecipazione al procedimento di istituzione degli enti locali territorialmente interessati e con automatica modificazione delle pianificazioni territoriali esistenti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni ambientali.

- Legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, art. 1, che modifica l'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 18 maggio 2000, n. 96.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 22; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267; legge della Regione Abruzzo 21 giugno 1996, n. 38; legge della Regione Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18.....

Pag. 23

N. 28. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Sardegna - Misure a favore dei comuni montani - Imprese aventi sede legale e unità operativa ubicata nei comuni montani della Sardegna - Concessione di un contributo, nella forma del credito d'imposta, pari al 20% delle imposte sui redditi e IRAP pagate nel 2011 fino ad un importo massimo di 10.000 euro - Previsione che la Giunta deliberi le condizioni, i limiti e le modalità di applicazione del beneficio - Lamentata introduzione di aiuti, distorsivi del mercato, non autorizzati, esorbitanza dai poteri concessi agli enti territoriali in materia di finanza derivata - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio comunitario della libera circolazione dei servizi e dei capitali, della competenza legislativa statale esclusiva in materia di sistema tributario, violazione dei limiti statutari, violazione del principio secondo cui nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

- Legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1, art. 3.
- Costituzione, artt. 23, 117, commi primo, secondo, lett. e), terzo e quarto, e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3 e 10; trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 56, titolo III, capo 3, 63 e 64 (già trattato CE, artt. 49, 56 e 57).



Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Previsione di programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari - Previsione di riserve di posti e inquadramenti in categorie superiori a favore del personale regionale - Contrasto con la normativa statale di riferimento con incidenza sul sistema generale della finanza pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego, violazione del principio di eguaglianza, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, violazione dei limiti statutari.

- Legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1, art. 7, che modifica l'art. 3 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo; statuto della Regione Sardegna, art. 3; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10 e 12; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Pag. 25

N. 74. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 29 novembre 2010.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Pag. 29

N. 75. Ordinanza del Tribunale di Busto Arsizio del 21 gennaio 2011.

Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come delitto della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continui a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Previsione della pena della reclusione fino a cinque anni - Contrasto con la direttiva 2008/115/CE.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quater, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. *m*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2008/115/CE del 16 dicembre 2008.

Pag. 31

N. 76. Ordinanza della Corte di cassazione del 17 febbraio 2011.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Pag. 33



N. 77. Ordinanza della Corte di appello di Trento del 20 gennaio 2011.

Reati e pene - Fallimento - Reati commessi dal fallito - Bancarotta fraudolenta - Pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto al lavoro e del diritto di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e di indirizzo a fini sociali e libertà dell'iniziativa economica privata.

— Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 216, ultimo comma.

— Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, 27, comma terzo, e 41..... Pag. 37



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 155

Sentenza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Prosecuzione, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, degli incarichi dirigenziali nonché dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nell'ambito delle procedure di stabilizzazione - Contrasto con la disciplina statale di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica che prevede la sanzione della revoca di diritto degli incarichi dirigenziali nei confronti degli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10.
- Costituzione, 117, terzo comma; d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 14, commi 19 e 21; (Costituzione artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 1, 7, comma 6, e 36).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA.

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 della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010 n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 6-12 ottobre 2010, depositato in cancelleria il 12 ottobre 2010 ed iscritto al n. 108 del registro ricorsi 2010.

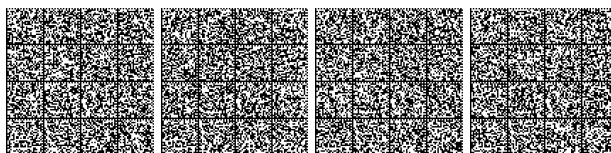
Visto l'atto di costituzione, fuori termine, della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2011 il Giudice relatore Sabino Cassese;

Udito l'avvocato dello Stato Alessandro De Stefano per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), per violazione dei seguenti parametri costituzionali: art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 14, commi 19 e 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione agli artt. 1, 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); artt. 3 e 97 della Costituzione.



2. – La legge censurata contiene un unico articolo, composto di tre commi. Il comma 1 prevede che «al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi stabiliti e degli obblighi assunti con l'Unione europea, la Regione Puglia continua ad avvalersi, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, degli incarichi dirigenziali a termine e dei contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa nonché dei contratti di servizio stipulati o comunque utilizzati per attuare i programmi comunitari ovvero i programmi finanziati su fondi statali a destinazione vincolata». Il comma 2 stabilisce che «la Regione Puglia continua altresì ad avvalersi, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nell'ambito delle procedure di stabilizzazione di cui alla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2008)». Infine, il comma 3 dispone che «resta ferma per la Regione Puglia l'applicazione dell'articolo 76, comma 4, della legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria)».

3. – Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la legge censurata – in particolare le disposizioni contenute nei primi due commi dell'art. 1 – si porrebbe in contrasto con diversi parametri costituzionali.

3.1. – In primo luogo, il ricorrente lamenta la violazione di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica contenuti nell'art. 14 del decreto-legge n. 78 del 2010. Il Presidente del Consiglio dei ministri richiama l'art. 14, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base al quale, nei casi previsti dal precedente comma 19, e cioè nei casi di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio finanziario 2009, «i conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, nonché i contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 3, sono revocati di diritto». Ai sensi di tale disposizione statale, secondo il ricorrente, essendo stato accertato da parte del Ministro dell'economia e delle finanze che la Regione Puglia non ha rispettato il patto di stabilità interno, risulterebbero revocati di diritto «gli incarichi dirigenziali e i contratti di lavoro che la legge impugnata ha inteso invece salvaguardare». Il contrasto con la disposizione statale richiamata determinerebbe pertanto l'illegittimità costituzionale della legge regionale censurata. Né, secondo il ricorrente, può essere sufficiente ad evitare il denunciato vizio di incostituzionalità la circostanza che la legge censurata abbia fatto salve le disposizioni dell'art. 76, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, atteso che tali norme riguardano il divieto di procedere a nuove assunzioni di personale, mentre quelle che risultano nel caso di specie trasgredite prevedono la revoca di diritto di rapporti pendenti.

3.2. – In secondo luogo, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia la lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in relazione all'asserito contrasto fra la legge regionale censurata rispetto alle disposizioni di cui agli artt. 1, 7, comma 6, e 36 del d.lgs. n. 165 del 2001. Tali censure poggiano su una interpretazione delle disposizioni impugnate in base alla quale queste ultime, nel prevedere la prosecuzione dei rapporti di lavoro (subordinato o autonomo) «sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata», non determinerebbero soltanto «la conservazione dei rapporti in essere fino alla loro naturale scadenza», originariamente fissata o successivamente prorogata, ma avrebbero «anche e soprattutto [...] l'intento di preconstituire le condizioni normative per disporre successive proroghe dei rapporti attualmente pendenti».

Alla luce di tale interpretazione, il ricorrente ritiene, innanzitutto, che i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge censurata, nella parte in cui consentono la proroga di rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato, si pongano in contrasto con l'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, le cui disposizioni sarebbero espressione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e, ai sensi dell'art. 1 del medesimo decreto, costituirebbero norme generali cui le Regioni a statuto ordinario devono attenersi, tenendo conto della peculiarità dei rispettivi ordinamenti. La difesa statale infatti osserva che, in base all'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo «per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali», mentre la legge regionale censurata «non indica le ragioni straordinarie che possono giustificare il ricorso a lavoratori dipendenti a tempo determinato», facendo anzi riferimento «a funzioni e compiti che rientrano nell'ambito dell'attività ordinaria di istituto, e «concede la possibilità di ulteriori proroghe dei termini vigenti, in contrasto con il carattere della temporaneità dei rapporti di lavoro in esame». In sostanza – conclude la difesa erariale – la



legge regionale impugnata «tende a conservare indefinitamente la vigenza dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato per far fronte alle normali esigenze operative dell'ente, così violando le vincolanti disposizioni di carattere generale stabilite dal citato art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001».

Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce, inoltre, che il primo comma dell'art. 1 della legge regionale impugnata, nella parte in cui dispone la proroga di rapporti di lavoro autonomo a tempo determinato, si porrebbe in contrasto con l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, anch'esso espressione della potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile. Il ricorrente osserva che, in base all'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni possono conferire incarichi di lavoro autonomo solo per esigenze cui esse non possono far fronte con personale in servizio e in presenza dei seguenti presupposti di legittimità: l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione. Al contrario, ad avviso della difesa statale, la disciplina regionale censurata «prevede la conservazione e/o la proroga di siffatti rapporti di lavoro autonomo» in mancanza dei presupposti legittimanti indicati dalla disciplina statale. La proroga sarebbe infatti disposta: «per il solo fatto della loro attuale pendenza; per lo svolgimento di ordinarie funzioni di istituto; senza alcuna verifica dell'obiettivo impossibilità di far fronte ad esse con il personale di ruolo; senza il rispetto degli specifici limiti temporali imposti dalla loro natura eccezionale. Da ciò conseguirebbe, secondo il ricorrente, «l'incostituzionalità della norma, non essendo concesso alle Regioni derogare alle norme di principio stabilite dalla legislazione statale nella materia».

3.3. — In terzo luogo, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la violazione dell'art. 97 Cost., affermando, da un lato, che la disciplina regionale censurata «mantiene in vita i rapporti di lavoro precario esistenti senza preoccuparsi di verificare se essi siano stati costituiti nel rispetto delle regole di selezione concorsuale stabiliti dalla suddetta norma costituzionale» e, dall'altro lato, che «il continuativo ricorso a personale non di ruolo nuoce al buon andamento della pubblica amministrazione, che postula invece l'utilizzazione di personale dotato dei necessari requisiti di preparazione, di esperienza e di professionalità, verificati attraverso una regolare procedura concorsuale [...]».

3.4. — Infine, ad avviso della difesa statale, la legge regionale censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto consentirebbe «alle categorie di lavoratori prese in considerazione di proseguire e/o di prolungare il loro rapporto di lavoro con la Regione Puglia, a differenza di quanto avviene in identiche condizioni per le stesse categorie di lavoratori in servizio presso le altre Regioni, che sono assoggettati al rispetto delle condizioni e dei limiti stabiliti [...] dagli artt. 7, comma 6, e 36, del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché — nei casi di avvenuta violazione del patto di stabilità — alla revoca di diritto dei propri rapporti».

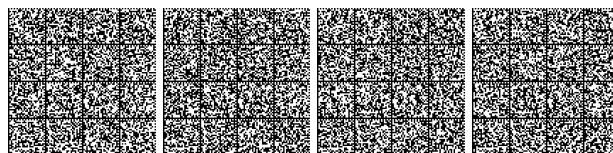
4. — In data 23 novembre 2010, la Regione Puglia ha depositato, tardivamente, il proprio atto di costituzione.

5. — In prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa, eccependo la tardività dell'atto di costituzione della Regione Puglia e ribadendo, nel merito, tutte le censure formulate con il ricorso introduttivo.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), per violazione dei seguenti parametri costituzionali: art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 14, commi 19 e 21, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il ricorrente ritiene, innanzitutto, che la disciplina censurata violi i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica contenuti nell'art. 14, commi 19 e 21, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base ai quali, essendo stato accertato che la Regione Puglia non ha rispettato il patto di stabilità interno, risulterebbero revocati di diritto «gli incarichi dirigenziali e i contratti di lavoro che la legge impugnata ha inteso invece salvaguardare». In secondo luogo, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce la violazione di disposizioni statali che sono espressione



della potestà esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, dal momento che la legge impugnata consentirebbe di disporre la proroga di rapporti di lavoro subordinato e autonomo a tempo determinato, in mancanza dei requisiti e dei presupposti legittimanti che sono a tale scopo rispettivamente previsti dall'art. 36 e dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. Infine, il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 97 Cost., in quanto la disciplina regionale censurata manterrebbe in vita rapporti di lavoro precario senza concorso, nonché dell'art. 3 Cost., in quanto tale disciplina consentirebbe alla Regione Puglia di stipulare o prorogare contratti di lavoro a tempo determinato a condizioni diverse da quelle che si applicano in altre regioni.

2. – La questione è fondata.

2.1. – Le Regioni e gli enti locali, come è noto, sono chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, assunti in sede europea per garantire il rispetto del Patto di stabilità e crescita. A tal fine, questi enti sono assoggettati alle regole del cosiddetto «Patto di stabilità interno», che, da un lato, indicano «limiti complessivi di spesa» e, dall'altro lato, prevedono «sanzioni volte ad assicurar[n]e il rispetto». Simili sanzioni operano «nei confronti degli enti che abbiano superato i predetti limiti» e, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentenze n. 289 e n. 190 del 2008, n. 412 e n. 169 del 2007 e n. 4 del 2004).

Le sanzioni a carico delle Regioni che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno per il 2009 sono previste dall'art. 77-ter, commi 15 e 16, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Ferme restando tali disposizioni, l'art. 14, comma 19, del decreto-legge n. 78 del 2010 ha previsto ulteriori sanzioni, tra cui, in particolare, quelle indicate dai due commi successivi del medesimo articolo. Il comma 20 prevede l'annullamento d'ufficio degli «atti adottati dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale durante i dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali, con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno». Il comma 21 dispone invece la revoca di diritto di incarichi dirigenziali ad esterni e di contratti di lavoro (subordinato o autonomo) a tempo determinato, stipulati a seguito degli atti di cui al precedente comma 20, cioè a seguito di atti adottati in violazione del patto di stabilità interno. Più in particolare, il comma 21 dispone quanto segue: «I conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, nonché i contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 20, sono revocati di diritto. Il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo in relazione alle prestazioni non ancora effettuate alla data di entrata in vigore del presente decreto».

2.2. – La disciplina regionale censurata si pone in palese contrasto con i principi di coordinamento finanziario fissati dalle disposizioni legislative statali sopra richiamate.

Non vi è dubbio, innanzitutto, che le sanzioni previste dalla legislazione statale si applichino alla Regione Puglia, dal momento che quest'ultima, come emerge dalla sua stessa certificazione inviata al Ministero dell'economia e delle finanze, non ha rispettato il patto di stabilità interno.

È evidente, in secondo luogo, che la legge impugnata ha inteso neutralizzare tali sanzioni, prevedendo che la Regione Puglia continui ad avvalersi, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, di incarichi dirigenziali a termine, contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e contratti di lavoro autonomo, nonostante il fatto che l'art. 14, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010 stabilisca che tali contratti siano revocati di diritto.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale censurata, atteso che essa si pone in aperto contrasto con principi di coordinamento della finanza pubblica fissati dal legislatore statale. Né può ritenersi che la sopravvenuta abrogazione di tale disciplina, intervenuta con la legge regionale 30 marzo 2011, n. 4 (Abrogazione della legge regionale 2 agosto 2010, n. 10 – Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), possa determinare la cessazione della materia del contendere, dal momento che la legge censurata, disponendo la continuazione dei rapporti esistenti, ha trovato applicazione per quasi otto mesi, fino al momento della sua abrogazione, intervenuta cinque giorni prima dell'udienza pubblica in cui è stata discussa la presente questione.

3. – Restano assorbiti gli altri profili di censura.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: MADDALENA

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0286

N. 156

Sentenza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Deliberazioni della Giunta della Regione Siciliana di conferma o conferimento dell'incarico di direttore generale a tempo determinato a personale esterno alle dotazioni organiche dell'amministrazione regionale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Denunciata violazione dei principi di accesso alla pubblica amministrazione mediante concorso, nonché di quelli di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione - Riferibilità delle delibere impugnate all'esercizio della competenza esclusiva della Regione Siciliana in materia di organizzazione degli uffici regionali - Insussistente attribuzione costituzionale dello Stato a definire le deroghe al principio del pubblico concorso - Inammissibilità.

- Deliberazioni della Giunta della Regione Siciliana 29 dicembre 2009, nn. 569, 573, 578, 581, 585, 587, 588, 590 e 591.
- Costituzione, artt. 3 e 97; legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10, art. 9, comma 8; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

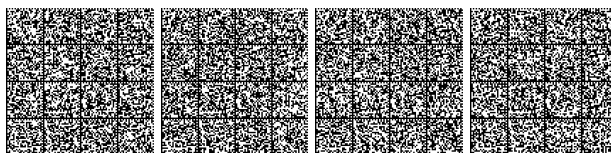
LA CORTE COSTITUZIONALE

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



SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito delle deliberazioni della Giunta della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 569, n. 573, n. 578, n. 581, n. 585, n. 587, n. 588, n. 590 e n. 591 che hanno disposto la conferma o il conferimento dell'incarico di direttore generale a tempo determinato a persone esterne alle dotazioni organiche dell'amministrazione regionale, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 20 aprile 2010, depositato in cancelleria il 26 aprile 2010 ed iscritto al n. 3 del registro conflitti tra enti 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2011 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Udito l'avvocato dello Stato Massimo Santoro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 20 aprile 2010 e depositato il successivo 26 aprile, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto conflitto di attribuzione avverso le deliberazioni della Giunta regionale della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 569, n. 573, n. 578, n. 581, n. 585, n. 587, n. 588, n. 590 e n. 591, le quali hanno disposto la conferma o il conferimento dell'incarico di direttore generale a nove persone esterne alle dotazioni organiche dell'amministrazione regionale.

Il ricorrente ritiene che tali deliberazioni violerebbero gli articoli 3, secondo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 19, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della L. 23 ottobre 1992, n. 421) e 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

1.1. — In particolare, il ricorrente lamenta che attraverso le suddette deliberazioni la Regione siciliana, avendo confermato o conferito incarichi dirigenziali a persone esterne ai ruoli dell'amministrazione in numero ingente e senza fornire adeguata motivazione sul possesso dei requisiti di professionalità in capo alle persone nominate e, soprattutto, sulla riscontrata inesistenza, tra i ruoli dell'amministrazione, di persone idonee, anche dal punto di vista della qualificazione professionale, a ricoprire l'incarico affidato agli esterni, avrebbe effettuato delle scelte irragionevoli, contrastanti con il principio di buon andamento dell'amministrazione e con il principio del pubblico concorso, ed avrebbe organizzato gli uffici in violazione di principi posti dalla legge statale (d.lgs. n. 165 del 2001) volti ad assicurare l'equilibrio tra valorizzazione delle risorse interne e possibilità di avvalersi delle competenze emergenti dal mercato, superando così i limiti delle proprie attribuzioni costituzionali ed invadendo la sfera di tutela degli interessi costituzionalmente sottesi agli artt. 3 e 97 Cost., spettante allo Stato.

2. — La difesa erariale argomenta il proprio ricorso ricostruendo, anzitutto, i presupposti normativi delle deliberazioni impugnate.

Queste sono state adottate ai sensi dell'art. 9, comma 8, della legge della Regione siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), per il quale «al fine del conferimento degli incarichi di cui al comma 4» ovvero degli incarichi dirigenziali «ed entro il limite del 5 per cento della dotazione organica si applicano le previsioni di cui al comma 6 dell'articolo 19 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni».

Il predetto limite percentuale del 5 per cento è stato, poi, elevato al 20 dall'art. 11, comma 7, della legge della Regione siciliana 3 dicembre 2003, n. 20 (Norme finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'anno finanziario 2003. Norme di razionalizzazione in materia di organizzazione amministrativa e di sviluppo economico) e, successivamente, al 30 per cento dall'art. 2, comma 3, primo periodo, della legge della Regione siciliana 16 dicembre 2008, n. 19 (Norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione).



Rileva il ricorrente che l'intero d.lgs. n. 29 del 1993 è stato abrogato dall'art. 72 del d.lgs. n. 165 del 2001, ma la disciplina recata dall'art. 19, comma 6, dell'abrogato d.lgs. n. 29 del 1993 è stata trasfusa, con modificazioni, nell'art. 19, comma 6, del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001, per il quale «gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5» ovvero quelli di direzione amministrativa «possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato».

2.1. — Per la difesa erariale, stante il rinvio (da intendersi mobile) operato dall'art. 9, comma 8, della legge della Regione siciliana n. 10 del 2000 all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche, le deliberazioni della Giunta regionale siciliana impugnate avrebbero dovuto effettuare, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, un attento scrutinio dei presupposti positivi (di qualificazione professionale delle persone incaricate) e negativi (in merito all'assenza di persone aventi tale qualificazione professionale tra i ruoli dell'amministrazione).

Scrutinio che avrebbe dovuto essere condotto con particolare attenzione e rigore, trattandosi di una deroga al principio dell'accesso all'impiego pubblico mediante concorso (deroga da ritenersi legittima, per la sentenza n. 81 del 2006 della Corte costituzionale, solo in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» idonee a giustificarla) ed a maggior ragione dato che la Giunta regionale siciliana con le deliberazioni impugnate ha superato il limite del 10 per cento della dotazione organica, fissato dalla disciplina statale, e si è avvalsa del più ampio limite del 30 per cento della dotazione organica fissato dalla propria disciplina normativa regionale.

Le deliberazioni impugnate, tuttavia, secondo il ricorrente, valuterrebbero solo superficialmente i requisiti di professionalità delle persone chiamate a ricoprire l'incarico dirigenziale e non motiverebbero affatto sulla riscontrata inesistenza tra i ruoli dell'amministrazione regionale di persone idonee, anche dal punto di vista della qualificazione professionale, a ricoprire l'incarico affidato agli esterni e, in questo senso, sarebbero in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

Contrasterebbe, infatti, con il principio di buon andamento dell'amministrazione, anche nella forma specifica contemplata dal terzo comma dell'art. 97 Cost., consentire l'assunzione di un numero così consistente di soggetti estranei all'amministrazione, senza concorso e con contratti a tempo determinato.

Il consistente numero di dirigenti esterni nominati, non a conoscenza delle dinamiche dell'amministrazione e la temporaneità dell'incarico, poi, costituirebbero, sempre secondo il ricorrente, in ragione della posizione apicale dei soggetti contemplati, fattori suscettibili di rendere l'azione amministrativa slegata e frammentaria, incidendo in misura rilevante sull'organizzazione dell'ente pubblico.

2.2. — La difesa erariale richiama, poi, la sentenza n. 9 del 2010 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione della Regione Piemonte che consentiva il conferimento di incarichi dirigenziali a persone esterne ai ruoli dell'amministrazione, senza limitare tale conferimento a specifici casi nei quali esistessero specifiche esigenze di interesse pubblico, e sostiene che nelle impugnate deliberazioni la Giunta regionale siciliana non avrebbe tenuto conto di siffatte condizioni ed avrebbe omesso di circoscrivere ad esigenze specifiche la deroga al principio dell'accesso alla pubblica amministrazione mediante pubblico concorso, stabilito dal terzo comma dell'art. 97 Cost.

La Giunta regionale avrebbe così «superato i limiti delle sue attribuzioni in ordine alla possibilità di organizzare i pubblici uffici, facendo accedere nell'amministrazione pubblica un consistente numero di esterni senza avere prima verificato la possibilità di conferire i medesimi incarichi a personale presente nei ruoli dell'amministrazione, il che comporta una violazione dell'art. 97 della costituzione, in quanto si viola il principio del buon andamento dell'amministrazione, nonché una violazione dell'art. 3 della Costituzione, essendo siffatte nomine adottate in violazione del principio di ragionevolezza».

Per la difesa erariale, infine, operando nel modo descritto, la Giunta regionale avrebbe postulato una «ontologica inidoneità dell'amministrazione siciliana a sopperire alle esigenze di tutela dell'interesse pubblico con le risorse interne» e ciò si tradurrebbe «non solo nell'illegittimità delle delibere impugnate, ma anche nella loro invasività rispetto



alla sfera di tutela degli interessi statali costituzionalmente sottesi agli artt. 3 e 97 Cost. spettante allo Stato», mentre «un esercizio incontrollabile, perché non motivato, dell'autonomia organizzativa regionale in questa delicata materia compromette [...] in modo sostanziale l'equilibrio tra valorizzazione delle risorse interne e possibilità di avvalersi delle competenze emergenti dal mercato, che la legge statale (d.lgs. 29/93 e d.lgs. 164/2001) ha delineato come regola di principio generale per tutta la amministrazione pubblica, compresa quella regionale, nel momento in cui ha integralmente riformato l'assetto organico e funzionale del pubblico impiego».

2.3. — Il ricorrente conclude, pertanto, chiedendo la declaratoria di illegittimità e l'annullamento delle deliberazioni regionali impugnate.

3. — Si è costituita la Regione siciliana con una memoria, nella quale sostiene, sotto due diversi profili, l'inammissibilità e, nel merito, l'infondatezza del conflitto.

3.1. — Un primo motivo di inammissibilità viene indicato dalla difesa regionale nella carenza di interesse e nel difetto di legittimazione al ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, sull'assunto che non sarebbe configurabile alcuna invasione o menomazione della sfera di competenza statale dato che mancherebbe in capo allo Stato una sia pur residuale attribuzione costituzionale di competenze nella materia sulla quale hanno inciso gli atti impugnati.

Trattandosi di provvedimenti relativi al conferimento di incarichi dirigenziali regionali, le deliberazioni impugnate sarebbero, infatti, riconducibili a materie, quella dell'ordinamento degli uffici e degli enti regionali e quella dello «stato giuridico ed economico spettante al personale preposto al funzionamento e/o alla direzione dei suddetti uffici», rientranti nella competenza esclusiva sia legislativa sia amministrativa della Regione siciliana, ai sensi degli artt. 14, primo comma, lettere *p*) e *q*), e 20 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), ed in ordine alle quali mancherebbe qualsiasi attribuzione costituzionale di competenza allo Stato.

Irrelevante sarebbe, d'altronde, in questo contesto, la scelta del legislatore regionale siciliano di uniformarsi e di rinviare (salvo che per il limite del 30 per cento della dotazione organica per il conferimento degli incarichi esterni) alla normativa nazionale, dato che una tale scelta, puramente discrezionale, del legislatore regionale non comporterebbe alcuna attribuzione costituzionale di competenza nella materia *de qua* allo Stato e, conseguentemente, nessuna legittimazione da parte di quest'ultimo a sollevare il conflitto proposto.

La difesa regionale, dopo avere rimarcato che per la giurisprudenza costituzionale (vengono richiamate al riguardo le sentenze n. 255 del 2007, n. 334 del 2006, n. 215 del 1996, n. 70 del 1985 e n. 73 del 1976) «per aversi materia di un conflitto di attribuzione tra Regione e Stato è necessario che l'atto impugnato sia idoneo a ledere la sfera di competenza costituzionale dell'ente confliggente», afferma che «non si comprende come possa prodursi», in capo all'ente ricorrente, una lesione o una menomazione della propria sfera di attribuzione, posto che lo Stato non avrebbe alcuna competenza legislativa o amministrativa in materia di organizzazione degli uffici della Regione siciliana e di conferimento dei relativi incarichi.

La difesa regionale sottolinea come ciò sarebbe vero non soltanto con riferimento ai conflitti di attribuzione, che si risolvono in una vindictio potestatis, ma anche in riferimento a quelli con i quali, come nel caso di specie, si contesti la modalità di esercizio della competenza da parte dell'ente resistente.

Anche in tale seconda ipotesi, infatti, oggetto della decisione sarebbe pur sempre l'accertamento della spettanza di una competenza e l'interesse a ricorrere si concretirebbe precisamente nella difesa dell'integrità di proprie competenze costituzionalmente garantite da un atto invasivo o di menomazione posto in essere dall'altro ente.

Per la resistente sussisterebbe esatta specularità tra i conflitti di attribuzione proposti dallo Stato nei confronti della Regione e quelli proposti dalla Regione nei confronti dello Stato, rispetto ai quali la Corte costituzionale (sentenza n. 9 del 2004) ha affermato che «il giudizio per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione nei confronti dello Stato è finalizzato, per sua natura, ad accertare l'esistenza di una lesione, da parte del secondo, della sfera di competenza della prima. Come questa Corte ha in più occasioni rilevato, affinché vi sia effettivamente materia per simile conflitto occorre che sia prospettata la lesione di una competenza costituzionalmente garantita delle Regioni nella materia su cui verte la controversia» e che «diversamente argomentando potrebbe accadere che, tramite lo strumento del conflitto, la Corte venga chiamata impropriamente ad un sindacato generale di legittimità costituzionale – del tutto estraneo al sistema – su atti non aventi forza di legge».

Da questa richiamata giurisprudenza la difesa regionale trae la conseguenza che la insussistenza, in capo al ricorrente, di una competenza costituzionalmente garantita nella materia oggetto del provvedimento impugnato, comporterebbe l'assoluta inammissibilità del ricorso per mancanza di interesse all'impugnazione.

3.2. — Un secondo profilo di inammissibilità viene prospettato dalla difesa regionale in ragione dell'asserita indeterminazione delle censure proposte nel ricorso.



Per la resistente ai fini dell'ammissibilità del conflitto sarebbe stata necessaria una puntuale individuazione della sfera di competenza statale in concreto invasa e non sarebbe, di contro, sufficiente il generico richiamo contenuto nel ricorso agli artt. 3 e 97 Cost., dato che questi principi costituzionali non delimitano una sfera di competenza costituzionalmente garantita dello Stato in materia di disciplina degli uffici della Regione siciliana, ma recano dei principi la cui violazione, ad opera di atti amministrativi delle Regioni o di altri enti pubblici, potrebbe essere censurata solo mediante impugnazione innanzi ai competenti giudici amministrativi.

3.3. — Nel merito il conflitto sarebbe infondato, dato che tutte le deliberazioni della Giunta regionale siciliana impugnate recherebbero la motivazione in ordine alla scelta dei soggetti esterni cui sono stati affidati gli incarichi di dirigente generale, dando conto della «particolare e comprovata qualificazione professionale» dei dirigenti esterni prescelti e del «possesso» da parte degli stessi «di qualificati titoli e dei requisiti che dimostrano la idoneità dei medesimi a svolgere le funzioni dirigenziali generali connesse al suddetto incarico».

4. — In prossimità dell'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria, nella quale replica a ciascuna delle argomentazioni difensive della Regione siciliana.

4.1. — In ordine alla prospettata inammissibilità del conflitto per carenza di interesse all'impugnazione per difetto di competenza da parte dello Stato, la difesa erariale sostiene che la competenza esclusiva regionale in materia di ordinamenti degli uffici e degli enti regionali e di stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, non precluderebbe allo Stato uno spazio di intervento per l'attribuzione d'incarichi esterni che possono essere conferiti dall'amministrazione regionale in rapporto alle proprie dotazioni organiche.

La determinazione di tali condizioni, infatti, non integrerebbe alcuna delle materie riconducibili allo Statuto regionale speciale, ma esprimerebbe piuttosto una esigenza di bilanciamento tra il principio dell'accesso alla pubblica amministrazione mediante concorso e quelle «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» che, in nome del principio del buon andamento, possono giustificare circoscritte eccezioni all'art. 97, terzo comma, Cost.

Non vi sarebbe dubbio, per il ricorrente, che, anche alla luce di un fondamentale criterio di adeguatezza, il legislatore regionale non sia soggetto idoneo a realizzare una siffatta opera di bilanciamento, che per sua natura postulerebbe un'esigenza di uniformità su tutto il territorio nazionale.

La Costituzione, d'altronde, continua la difesa erariale (che richiama sul punto la sent. n. 303 del 2003 della Corte costituzionale), avrebbe attribuito allo Stato una generale funzione di garanzia di esigenze unitarie, anche tramite la definizione di standards minimi valevoli su tutto il territorio nazionale, mentre ulteriori «strumenti di sostegno verso i livelli di governo che non possono in maniera adeguata perseguire le finalità stabilite dalla legge, sono previsti nell'ambito del principio di sussidiarietà».

In ogni caso, poi, «anche a volere ammettere, per assurdo, l'esistenza di una competenza legislativa esclusiva della Regione in ordine alla determinazione delle condizioni per l'attribuzione di incarichi esterni che possono essere conferiti in deroga al principio dell'accesso all'amministrazione mediante concorso», il ricorrente rimarca come la Regione avrebbe dovuto comunque muoversi nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, tra cui rientrerebbero «alcuni orientamenti e direttive di carattere generale, le quali impongono il mantenimento di un equilibrio fra la valorizzazione delle risorse interne e la possibilità di avvalersi delle competenze emergenti dal mercato, anche al fine di assicurare un esercizio non frammentato e non slegato dell'azione amministrativa».

La difesa erariale esclude pure che il limite costituito da tale principio generale dell'ordinamento possa considerarsi superato alla luce dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma del titolo V della Parte seconda della Costituzione), posto che anche il nuovo sistema costituzionale ha comunque fatto salve le fondamentali ragioni di coerenza logica e sistematica che informano il sistema giuridico nella sua interezza.

Per il ricorrente, in definitiva, «il riconoscimento in capo all'ente regionale della possibilità di assumere quasi un terzo dei dirigenti generali al di fuori del proprio apparato amministrativo, senza fornire adeguata giustificazione in ordine alla mancanza di specifiche professionalità all'interno dei propri ruoli, contrasta senza dubbio con lo spirito che scaturisce da questa "coerente e vivente unità logica e sostanziale del diritto positivo"».

4.2. — In ordine alla prospettata inammissibilità del conflitto per indeterminatezza delle censure proposte nel ricorso, il ricorrente sostiene che il richiamo alle disposizioni costituzionali di cui agli artt. 3 e 97, terzo comma, Cost. da un lato e 97, primo comma, Cost., dall'altro, sarebbe tutt'altro che generico, e che esso individuerrebbe una precisa sfera di competenza statale, corrispondente ad una imprescindibile istanza unitaria, quale è quella di determinare, senza che vi sia disparità di trattamento all'interno del territorio della Repubblica, le condizioni per l'accesso alla pubblica amministrazione al di fuori della regola del pubblico concorso.



Nessuna rilevanza avrebbe, invece, per la difesa erariale la circostanza che le medesime censure proposte avverso le deliberazioni impugnate avrebbero potuto essere mosse dinnanzi al giudice amministrativo, giacché tanto ragionando in termini di “separazione-indifferenza” quanto ragionando in termini di “separazione-esclusione” tra giudizio amministrativo e conflitto di attribuzione, non potrebbe comunque escludersi la proponibilità di quest’ultimo ogni qual volta sussista, come nel caso di specie, una lesione ad una funzione costituzionale dello Stato o della Regione.

4.3. — Nel merito il ricorrente ribadisce che le deliberazioni sarebbero del tutto carenti di motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti negativi per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni ovvero in ordine alla circostanza che la particolare e comprovata qualificazione professionale apprezzata in capo agli esterni non sia rinvenibile nei ruoli dell’amministrazione.

La difesa erariale sottolinea, poi, che le censure concernenti l’insufficiente o omessa motivazione non si rivolgono ad un singolo provvedimento di nomina, bensì a ben nove delibere, le quali rappresenterebbero un «vero e proprio sistema di accesso “fuori concorso” alla dirigenza pubblica, che finisce per attribuire all’organo di governo regionale la possibilità di conformare a proprio piacimento l’organizzazione degli uffici siciliani».

Per la difesa erariale questo «sistema di nomine» sarebbe irragionevole e contrario al principio di buon andamento, in quanto la totale assenza di uno scrutinio sui presupposti negativi di nomina finirebbe per postulare una ontologica inidoneità dell’amministrazione siciliana a sopperire alle esigenze di tutela dell’interesse pubblico con i ruoli interni, integrerebbe, tra l’altro, una lesione della dignità professionale delle risorse interne dell’amministrazione inaccettabile sul piano dei valori costituzionali ed attribuirebbe «ad un organo esecutivo di un ente sub-statale, il potere di sostituire sul proprio territorio i principi generali fissati dallo Stato in conformità agli articoli 97 e 3 Cost. con un diverso ed illegittimo sistema di arruolamento nei livelli dirigenziali dell’amministrazione pubblica».

Con le deliberazioni impugnate, pertanto, la Regione avrebbe invaso indebitamente la sfera costituzionale dello Stato definita dagli artt. 3 e 97 Cost., «anche e soprattutto con riferimento al potere del legislatore statale di fissare il nucleo minimo garantito del principio del concorso nonché i principi generali valevoli per le pubbliche amministrazioni su tutti i livelli di governo».

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto conflitto di attribuzione avverso le deliberazioni della Giunta regionale della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 569, n. 573, n. 578, n. 581, n. 585, n. 587, n. 588, n. 590 e n. 591, le quali hanno disposto la conferma o il conferimento dell’incarico di direttore generale a nove persone esterne alle dotazioni organiche dell’amministrazione regionale.

1.1. — Le delibere in questione sono state adottate ai sensi dell’art. 9, comma 8, della legge della Regione siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), per il quale al fine degli incarichi dirigenziali «ed entro il limite del 5 per cento della dotazione organica si applicano le previsioni di cui al comma 6 dell’articolo 19 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni».

Il predetto limite percentuale del 5 per cento è stato, poi, elevato al 20 per cento dall’art. 11, comma 7, della legge della Regione siciliana 3 dicembre 2003, n. 20 (Norme finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l’anno finanziario 2003. Norme di razionalizzazione in materia di organizzazione amministrativa e di sviluppo economico) e, successivamente, al 30 per cento dall’art. 2, comma 3, primo periodo, della legge della Regione siciliana 16 dicembre 2008, n. 19 (Norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell’Amministrazione della Regione).

Il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell’articolo 2 della L. 23 ottobre 1992, n. 421) è stato abrogato dall’art. 72 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), e la disciplina recata dall’originario art. 19, comma 6, dell’abrogato d.lgs. n. 29 del 1993 è stata modificata e trasfusa nel nuovo art. 19, comma 6, del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001, secondo il quale «gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5», ovvero quelli di direzione amministrativa, «possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all’articolo 23 e dell’8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato». «Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell’Amministrazione».



1.2. — Il ricorrente rileva che le delibere recano una solo superficiale e stereotipata valutazione dei requisiti (positivi) di professionalità delle persone chiamate a ricoprire l'incarico dirigenziale e che non motivano affatto sul requisito (negativo) della riscontrata inesistenza tra i ruoli dell'amministrazione regionale di persone idonee, anche dal punto di vista della qualificazione professionale, a ricoprire l'incarico affidato agli esterni.

Dalla prospettata violazione del combinato disposto dell'art. 9, comma 8, della legge della Regione siciliana n. 10 del 2000 e dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, il ricorrente fa derivare il contrasto delle delibere impugnate con gli artt. 3 e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

Contrasterebbe, infatti, con il principio di buon andamento dell'amministrazione, anche nella forma specifica contemplata dal terzo comma dell'art. 97 Cost., consentire l'assunzione di un numero così consistente di soggetti estranei all'amministrazione, senza concorso e con contratti a tempo determinato.

Il consistente numero di dirigenti esterni nominati, non a conoscenza delle dinamiche dell'amministrazione, e la temporaneità dell'incarico, poi, potrebbero, sempre secondo il ricorrente, in ragione della loro posizione apicale, rendere l'azione amministrativa slegata e frammentaria, incidendo in misura rilevante sull'organizzazione dell'ente pubblico.

2. — Il conflitto è inammissibile.

Le delibere impugnate sono riferibili all'organizzazione degli uffici regionali, materia di competenza legislativa esclusiva regionale ai sensi dell'art. 14, lettera p) dello statuto della Regione siciliana, approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, e, stante il principio del parallelismo tuttora vigente per le autonomie speciali, sono altresì riferibili alla competenza amministrativa della Regione siciliana.

La prospettata illegittimità delle delibere impugnate, in riferimento all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, non può dar luogo, pertanto, ad un conflitto di attribuzione tra enti con conseguente sindacato da parte di questa Corte, posto che difetta la lesione o la menomazione di alcuna attribuzione costituzionale dello Stato ricorrente e, quindi, l'elemento oggettivo del conflitto, non potendo intendersi come tale la violazione della norma statale cui si fa riferimento, né la circostanza che questa norma sia espressione o applicazione dei principi costituzionali evocati.

Neppure condivisibile è, infine, la ulteriore tesi del ricorrente secondo cui la Regione siciliana con le delibere impugnate avrebbe invaso indebitamente la sfera costituzionale dello Stato definita dagli artt. 3 e 97 Cost., «anche e soprattutto con riferimento al potere del legislatore statale di fissare il nucleo minimo garantito del principio del concorso nonché i principi generali valevoli per le pubbliche amministrazioni su tutti i livelli di governo», non potendosi certo ritenere che sussista una attribuzione costituzionale dello Stato a definire preventivamente le deroghe ammissibili al principio del concorso pubblico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri avverso le deliberazioni della Giunta regionale della Regione siciliana 29 dicembre 2009, n. 569, n. 573, n. 578, n. 581, n. 585, n. 587, n. 588, n. 590 e n. 591 con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2011

Il cancelliere: MELATTI



N. 157

Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Danno biologico per lesioni di lieve entità (c.d. micropermanenti) - Criteri e misure di risarcimento previsti dal codice delle assicurazioni private - Ritenuta violazione del principio di uguaglianza, del diritto ad una effettiva tutela giurisdizionale nonché asserito eccesso di delega - Carenze nella descrizione della fattispecie concreta e nella motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, art. 139.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIAR, 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'articolo 139 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), promosso dal Giudice di pace di Torino nel procedimento vertente tra C. D. e la compagnia assicuratrice U. P. con ordinanza del 30 novembre 2009, iscritta al n. 224 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione di C. D. e della U. P. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2011 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi gli avvocati Angelo Massimo Perrini e Fabrizio Cassella per C. D., Alessandro Pace e Giulio Ponzanelli per la compagnia di assicurazioni U. P. e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza del 30 novembre 2010, il Giudice di pace di Torino ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 139 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private) nella parte in cui, prevedendo un risarcimento del danno biologico basato su rigidi parametri fissati da tabelle ministeriali, non consentirebbe di giungere ad un'adeguata personalizzazione del danno, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 76 della Costituzione;

che il rimettente riferisce che C. D., con atto di citazione notificato il 26 marzo 2009, ha convenuto in giudizio la compagnia di assicurazioni U. P., chiedendo il risarcimento dei danni patiti, quale terzo trasportato, a seguito di incidente stradale verificatosi il 31 gennaio 2008;

che, secondo il giudice *a quo*, la norma impugnata sembrerebbe difficilmente compatibile con il combinato disposto degli artt. 3 e 32 Cost., perché se la salute è un bene dell'individuo e tutti gli individui sono uguali, non si comprenderebbe la ragione per cui una stessa lesione debba essere risarcita in modo diverso a seconda che derivi da una caduta da un motorino piuttosto che da un cavallo;



che, inoltre, se l'intento del legislatore era stato quello di impedire le disparità di trattamento derivanti da diversi orientamenti giurisprudenziali, le stesse non sarebbero state eliminate, permanendo in tutti quei casi in cui il danno alla salute sia derivato da un fattore estraneo alla circolazione dei veicoli;

che vi sarebbe, altresì, una violazione dell'art. 2 Cost. per la fissazione di un limite al risarcimento del danno alla persona senza un adeguato temperamento degli interessi in gioco, dal momento che il legislatore non potrebbe stabilire che la vittima di un illecito aquiliano non possa pretendere più di una somma predeterminata a titolo di risarcimento, indipendentemente dall'effettiva consistenza del pregiudizio subito;

che, a fronte della rigida limitazione risarcitoria imposta al danneggiato, questi non ottiene alcun vantaggio nei confronti del responsabile o del suo assicuratore;

che non pare, poi, ragionevole sostenere che l'interesse all'esercizio dell'attività assicurativa possa essere ritenuto preminente su quello all'integrale risarcimento del danno alla persona;

che la norma impugnata sarebbe in contrasto altresì con l'art. 3, primo comma, Cost., in quanto ad identici danni corrisponderebbero risarcimenti diseguali, dato che i valori risarciti in base alle tabelle ministeriali sarebbero inferiori rispetto a quelli delle tabelle adottate dai tribunali agli stessi fini;

che, inoltre, nell'ambito dei giudizi per il risarcimento di danni alla persona da circolazione stradale, si potrà avere una situazione anche più complessa in quanto la procedura di risarcimento prevista dall'art. 149 del d.lgs. n. 209 del 2005 si affianca, senza sostituirla obbligatoriamente, a quella ordinaria, nel senso che al danneggiato è consentito agire sia contro la propria compagnia assicuratrice che contro il responsabile del danno, il che comporta risultati economici diversi, visto che, nel primo caso, la liquidazione del danno sarebbe vincolata ai parametri della tabella ministeriale e nel secondo caso si avrebbe invece una liquidazione con i più favorevoli valori tabellari in uso presso i vari tribunali, con evidenti e irragionevoli disparità di trattamento a seconda del soggetto che venga evocato in giudizio;

che, peraltro, la possibilità – prevista dal comma 3 della norma impugnata – per il giudice di aumentare di un quinto l'ammontare del danno biologico non è, comunque, sufficiente a coprire la reale entità del danno;

che vi sarebbe, pertanto, anche una irragionevole compressione del diritto ad un'effettiva tutela giurisdizionale, con conseguente violazione dell'art. 24 Cost.;

che, infine, la norma impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 76 Cost., per la previsione di un limite al risarcimento non previsto dalla legge delega 29 luglio 2003, n. 229 (Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. – Legge di semplificazione 2001);

che, quanto alla rilevanza della questione, osserva il rimettente che, nel caso di specie, l'assicuratore ha precisato di aver valutato il danno alla persona patito dall'attore nella misura di un danno biologico dell'1,5%, una invalidità temporanea massima di 10 giorni, una invalidità temporanea minima di 15 giorni, e che a queste conclusioni l'attore ha aderito;

che si tratta di vertenza nella quale non si sono poste discussioni sulla responsabilità, non contestata dall'assicuratrice, ma si discute essenzialmente sull'entità del danno risarcibile, che la società assicuratrice ha valutato secondo i parametri dell'art. 139 senza tenere conto del danno morale transeunte né delle condizioni soggettive dell'infortunato, le quali, ove considerate, avrebbero consentito un'offerta di maggior importo in forza dell'aumento del quinto previsto dalla norma;

che l'attuale domanda non potrebbe essere esaminata nella sua completezza ove si dovessero applicare i criteri previsti dall'art. 139, che impedirebbero di procedere ad una adeguata valutazione del danno o, meglio, ad una sua personalizzazione ai sensi dell'art. 2059 cod. civ.;

che è evidente, secondo il giudice *a quo*, l'interesse della parte ad una pronuncia sulla legittimità costituzionale di detta norma, che, ove confermata, impedirebbe una valutazione adeguata della sua domanda, negando, comunque, una personalizzazione del suo danno quale da essa richiesta, che potrebbe quindi non venire integralmente risarcito;

che si è costituito il danneggiato C.D. chiedendo l'accoglimento della questione, precisando di aver rifiutato – perché ritenuta non pienamente soddisfattoria – l'offerta risarcitoria da parte dell'assicuratore e di aver conseguentemente proseguito il giudizio, per ottenere l'integrale risarcimento dei danni alla persona patiti, non conseguibile sulla base della normativa vigente;

che si è costituita la società assicuratrice U. P. chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, in subordine, infondata;

che, secondo la società, l'ordinanza sarebbe inammissibile poiché in essa si afferma in termini apodittici la rilevanza della questione, senza però darne effettivamente conto;



che non è esplicitato quale sia il credito risarcitorio astrattamente ritenuto corretto dal giudice *a quo* e quale sia l'importo che egli potrebbe accordare applicando le tabelle ministeriali;

che, inoltre, il giudice remittente articola le proprie osservazioni in punto di rilevanza sulla scorta delle tabelle ministeriali in vigore al 30 novembre 2009, senza tenere conto del decreto del Ministro delle attività produttive del 27 maggio 2010 (Aggiornamento annuale degli importi per il risarcimento del danno biologico per lesioni di lieve entità, derivanti da sinistri conseguenti alla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) che ha innalzato gli importi dovuti dall'assicuratore, con la conseguenza che, allo stato, non è chiaro se l'importo risultante dall'applicazione delle tabelle ministeriali aggiornate sia ancora difforme da quello che il giudice di pace avrebbe ritenuto giusto per il caso di specie;

che non esiste un diritto costituzionale all'integrale risarcimento del danno, come sarebbe dimostrato dalla sentenza n. 132 del 1985 che non ha ritenuto illegittima la limitazione del risarcimento del danno in caso di incidente aereo prevista dall'art. 1 della legge 19 maggio 1932, n. 841 (Approvazione della Convenzione per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale stipulata a Varsavia il 12 ottobre 1929) e dall'art. 2 della legge 3 dicembre 1962, n. 1832 (Ratifica ed esecuzione del Protocollo che apporta modifiche alla Convenzione del 12 ottobre 1929 per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, firmato all'Aja il 28 settembre 1955), nella parte in cui danno esecuzione all'art. 22/1 della Convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929, come sostituito dall'art. XI del Protocollo dell'Aja del 28 settembre 1955;

che un aspetto essenziale, del tutto pretermesso dal giudice remittente, concernerebbe, poi, proprio la stessa ragion d'essere delle tabelle ministeriali, le quali furono espressamente congegnate dal legislatore per impedire che ciascun giudice adottasse un proprio criterio puramente discrezionale;

che il giudice remittente incorrerebbe, altresì, nell'errore di comparare fra loro sistemi risarcitori (le tabelle ministeriali e quelle dei tribunali) destinati a regolare situazioni diverse, una delle quali, la circolazione stradale, è appunto trattata diversamente già dallo stesso legislatore per le peculiarità di tollerata pericolosità che la connotano;

che, inoltre, il giudice *a quo* pretenderebbe di ravvisare un contrasto non fra due norme, ma tra l'art. 139 del d.lgs. n. 209 del 2005 e una giurisprudenza di volta in volta oscillante;

che è di tutta evidenza, infine, come non possa ravvisarsi alcuna violazione dell'art. 24 Cost., in quanto la norma impugnata non precluderebbe l'accesso alla giustizia;

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

che l'inammissibilità deriverebbe dal difetto di rilevanza della questione sollevata, dal momento che la parte attrice ha chiesto il risarcimento del danno alla persona quale terzo trasportato, con la conseguenza che la procedura di risarcimento applicabile alla fattispecie è quella definita dall'art. 148 del d.lgs. n. 209 del 2005, secondo quanto espressamente previsto all'art. 141 del medesimo decreto;

che, infatti, l'azione diretta descritta al successivo art. 149 non si applica al risarcimento del danno subito dal terzo trasportato, secondo quanto è stabilito al comma 2 della medesima norma, con la conseguente inammissibilità delle argomentazioni che si leggono nell'ordinanza e che, a detta del remittente, confermerebbero la presunta «irragionevolezza della scelta legislativa», non essendo stato esaminato il complessivo sistema normativo e, quindi, verificato se il meccanismo previsto dal citato art. 141, applicabile nella vicenda in esame, assicuri una liquidazione commisurata all'effettiva entità del danno subito da parte attrice;

che non è utilmente richiamata la previsione di cui all'art. 2 Cost., che ha riguardo ai diritti inviolabili dell'individuo, dal momento che un irragionevole bilanciamento degli interessi in gioco potrebbe tutt'al più venire in considerazione in relazione all'art. 3 Cost.; ma che detto parametro non risulta violato se si considera che l'intervento legislativo ha la chiara finalità di regolare un ambito soggettivo che, specie nel caso di liquidazione per lesioni fisiche di piccola entità, sarebbe altrimenti soggetto a una discrezionalità eccessiva;

che, analogamente, il fatto che l'intervento legislativo sia limitato al campo dell'infortunistica da veicoli e natanti trova evidente giustificazione nella frequenza delle lesioni micropermanenti in quel perimetro di casistica;

che l'art. 3 Cost. non potrebbe dirsi violato neppure con riferimento al principio di personalizzazione del danno, atteso che altro è la personalizzazione in assenza di ogni criterio legale di liquidazione, altro è un sistema normativo che consente, in via generale, un'omogeneità di valutazione del pregiudizio;

che, con memoria depositata il 1° marzo 2011, C.D. afferma che la mancanza nell'ordinanza di rimessione di un esplicito conteggio matematico non pare inficiare l'autosufficienza della stessa e insiste per l'accoglimento della questione;

che, con memoria depositata il 1° marzo 2011, la compagnia di assicurazioni U. P. afferma che l'ISVAP (Istituto per la vigilanza per le assicurazioni private e di interesse collettivo) ha segnalato l'opportunità di interventi normativi volti



ad estendere il sistema di liquidazione del danno non patrimoniale per via di tabelle predefinite al fine di eliminare l'attuale incertezza giurisprudenziale e insiste per la dichiarazione di inammissibilità, o in subordine di infondatezza, della questione;

che, con memoria depositata il 1° marzo 2011, l'Avvocatura generale dello Stato afferma che il principio di doverosa ed equa tutela del danneggiato e della sua salute va conciliato con il carattere peculiare dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile per la circolazione stradale, che, in funzione della socializzazione del rischio e del danno, trasferisce sulla comunità degli assicurati il conseguente onere, e insiste per la dichiarazione di inammissibilità, o, in subordine, di infondatezza della questione.

Considerato che il Giudice di pace di Torino dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 139 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private) nella parte in cui prevede un risarcimento del danno biologico per lesioni di lievi entità, basato su rigidi parametri fissati da tabelle ministeriali, per violazione: *a)* dell'art. 3 della Costituzione, perché, da un lato, non consentirebbe di giungere ad un'adeguata personalizzazione del risarcimento che tenga conto di tutte le circostanze del caso concreto e, dall'altro, perché ad identici danni corrisponderebbero risarcimenti diseguali, dato che i valori risarciti in base alle tabelle ministeriali sarebbero inferiori rispetto a quelli delle tabelle adottate dai tribunali agli stessi fini; *b)* dell'art. 2 Cost., per la fissazione di un limite al risarcimento del danno alla persona senza un adeguato temperamento degli interessi in gioco, non essendo ragionevole che l'interesse all'esercizio dell'attività assicurativa possa essere ritenuto preminente su quello all'integrale risarcimento del danno alla persona; *c)* dell'art. 24 Cost., per l'irragionevole compressione del diritto ad un'effettiva tutela giurisdizionale derivante dalla rigida predeterminazione dei criteri di calcolo per il risarcimento del danno; *d)* dell'art. 76 Cost., per la previsione di un limite al risarcimento non previsto dalla legge delega 29 luglio 2003, n. 229 (Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione. – Legge di semplificazione 2001);

che nell'ordinanza di rimessione è da rilevare una insufficiente descrizione della fattispecie concreta che non consente un'adeguata valutazione dell'effettiva rilevanza della questione, dal momento che il remittente, nel lamentarsi del fatto che la norma impugnata non consente l'integrale risarcimento del danno non patrimoniale subito dal danneggiato, non indica l'età di quest'ultimo (art. 139, comma 1, lettera *a*), non spiega quale danno ha subito, non indica quale decreto ministeriale intenda applicare (art. 139, comma 5), non enuncia l'entità del risarcimento del danno che sarebbe liquidato facendo applicazione del d.m. rilevante, non chiarisce se tale importo sia aumentabile di un quinto (art. 139, comma 3), non enuncia le ragioni per cui tale somma non sarebbe sufficiente malgrado tale aumento, non esplicita, infine, quale somma sarebbe corretta per risarcire completamente il danno alla persona;

che siffatte omissioni, impedendo, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, di verificare la rilevanza della questione proposta, in relazione alla peculiarità della fattispecie, rendono la questione stessa manifestamente inammissibile.

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 manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 139 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 (Codice delle assicurazioni private), sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 76 della Costituzione, dal Giudice di pace di Torino, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2011

Il cancelliere: MELATTI



N. 158

Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello stato - Configurazione della fattispecie come reato - Causa di giustificato motivo come esimente del reato - Mancata previsione - Asserita disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998- Carenze nella descrizione della fattispecie concreta e nella motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA;

Giudici: Alfio FINOCHIARO, 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 La Spezia con tre ordinanze del 1° giugno 2010, rispettivamente iscritte ai nn. 323, 324 e 325 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice di pace di La Spezia — con tre ordinanze di identico tenore, deliberate il 1° giugno 2010 — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui non prevede il «giustificato motivo» quale esimente della condotta sanzionata;

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

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

Considerato che le questioni sollevate dal Giudice di pace di La Spezia, con le ordinanze indicate in epigrafe, presentano identico oggetto e, pertanto, possono essere valutate congiuntamente;

che le questioni medesime sono manifestamente inammissibili, per una pluralità di ragioni concomitanti;

che, infatti, ciascuno dei provvedimenti di rimessione è carente sia nella descrizione della concreta fattispecie cui si riferisce, sia nella motivazione in punto di rilevanza, e che dunque resta inibita, per questa Corte, la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;



che analoghe carenze segnano le ordinanze di rimessione a proposito delle ragioni di conflitto tra la norma censurata ed i parametri costituzionali evocati (artt. 3 e 27 Cost.);

che il difetto di motivazione in punto di rilevanza e non manifesta infondatezza è causa, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, di manifesta inammissibilità della questione sollevata (*ex multis*, tra le più recenti, ordinanze nn. 84 e 75 del 2011).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: MADDALENA

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0289

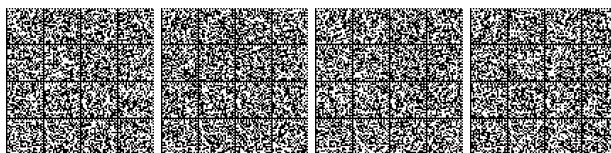
N. 159

Ordinanza 20 - 28 aprile 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di prevenzione - Procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione personali e reali - Gradi di merito - Svolgimento, su istanza delle parti, nella forma dell'udienza pubblica - Preclusione - Ritenuta violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale - Questione divenuta priva di oggetto - Assorbimento del profilo di inammissibilità derivante dal difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 4, commi 6 e 10; legge 31 maggio 1965, n. 575, artt. 2-ter, commi 1 e 3, e 3-ter, comma 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo MADDALENA;

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, sesto e decimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e degli artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, secondo comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), promosso dalla Corte di appello di Firenze nel procedimento penale a carico di H.A. ed altro, con ordinanza del 19 febbraio 2010, iscritta al n. 331 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 6 aprile 2011 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

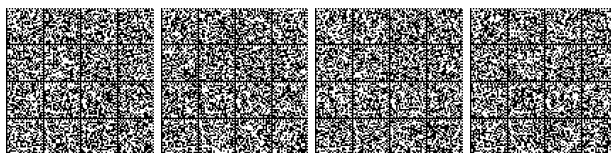
Ritenuto che, con ordinanza del 19 febbraio 2010, la Corte di appello di Firenze ha sollevato, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, sesto e decimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e degli artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, secondo comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), nella parte in cui prevedono che i procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione, personali e patrimoniali, si svolgono in camera di consiglio, precludendone così la trattazione in udienza pubblica anche in presenza di una richiesta in tal senso degli intervenienti;

che la Corte rimettente riferisce di essere investita degli appelli avverso due distinti decreti del Tribunale di Pisa, con i quali erano state disposte, nei confronti degli appellanti, rispettivamente, la misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale per la durata di tre anni e la misura di prevenzione patrimoniale della confisca di alcuni immobili;

che, nel corso del giudizio di impugnazione avverso il decreto di confisca, i difensori, richiamando due decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo (la sentenza 13 novembre 2007, emessa nella causa Bocellari e Rizza contro Italia, e la sentenza 8 luglio 2008, emessa nella causa Perre e altri contro Italia), avevano chiesto che il procedimento fosse trattato in forma pubblica, sulla base di un'interpretazione adeguatrice delle norme interne, ovvero, in subordine, che fosse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, per violazione degli artt. 24 e 117, primo comma, Cost.;

che — riuniti i procedimenti di appello relativi alla misura personale e a quella patrimoniale, stante la loro evidente connessione, e ritenuto valevole per entrambi il motivo di gravame concernente il rito da seguire — il collegio ha sollevato la questione di costituzionalità, con riferimento al solo art. 117, primo comma, Cost.;

che, a tale riguardo, il rimettente evidenzia che il decimo comma dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 prevede, con riguardo al giudizio di appello — al pari del precedente sesto comma, relativamente al giudizio di primo grado — che il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione debba svolgersi «in camera di consiglio» e, dunque, secondo il modulo delineato dall'art. 127 del codice di procedura penale, il quale, pur garantendo il contraddittorio e il diritto di difesa, esclude la presenza del pubblico all'udienza (comma 6 dell'art. 127 cod. proc. pen.);



che, a sua volta, l'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, nel disciplinare l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti degli indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso, opera un espresso riferimento al procedimento previsto dalla legge n. 1423 del 1956; mentre il successivo art. 3-ter, secondo comma, estende alle impugnazioni contro i decreti di confisca le disposizioni dell'art. 4 della medesima legge n. 1423 del 1956;

che le citate disposizioni, per la loro «rigidità e tassatività», non consentirebbero, dunque, di accogliere la richiesta degli appellanti di trattazione del gravame in udienza pubblica;

che, ciò premesso, il giudice *a quo* rileva che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato, tanto nelle pronunce richiamate dalla difesa che nella successiva la sentenza 5 gennaio 2010, emessa nella causa Bongiorno contro Italia, che la procedura di applicazione delle misure di prevenzione prevista dall'ordinamento italiano si pone in contrasto, sotto il profilo considerato, con l'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848;

che la Corte di Strasburgo ha nell'occasione ribadito che la pubblicità delle procedure giudiziarie, garantita dalla citata norma della Convenzione (secondo cui «ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata [...] pubblicamente»), tutela le persone soggette a una giurisdizione contro una giustizia segreta, che sfugge al controllo del pubblico, e costituisce uno dei mezzi idonei per preservare la fiducia nei giudici, contribuendo così alla realizzazione dell'«equo processo»;

che la medesima Corte ha, altresì, evidenziato che, se pure la Convenzione non preclude la possibilità di derogare in determinati casi al principio di pubblicità delle udienze, a diversa conclusione deve pervenirsi allorché una procedura si svolga a porte chiuse in virtù di una norma generale e assoluta, come avviene nell'ordinamento italiano per i procedimenti relativi alle misure di prevenzione;

che non è consentito, d'altra parte, trascurare la «posta in gioco» in detti procedimenti e i loro potenziali effetti sulle persone coinvolte, i quali fanno sì che il controllo del pubblico rappresenti una condizione necessaria alla garanzia dei diritti dell'interessato;

che, di conseguenza, la Corte europea ha giudicato «essenziale», ai fini del rispetto del citato art. 6, paragrafo 1, della Convenzione, che i soggetti coinvolti nelle procedure di prevenzione «si vedano almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello»;

che dalle affermazioni ora ricordate si dovrebbe necessariamente dedurre — ad avviso del rimettente — che le norme censurate violino l'art. 117, primo comma, Cost., che, nel nuovo testo introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali: parametro rispetto al quale — secondo quanto chiarito dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 di questa Corte — le disposizioni della CEDU, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, assumono il ruolo di «norme interposte»;

che il giudice comune, d'altronde — sempre alla luce delle citate sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 — non è abilitato a disapplicare la disciplina interna contrastante con quella convenzionale: onde non resterebbe altra via, per rimuovere il rilevato contrasto, che sollevare questione di legittimità costituzionale delle norme denunciate, nella parte in cui, imponendo la trattazione in camera di consiglio dei procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione, non ne consentono lo svolgimento in «pubblico dibattito» neppure di fronte a una richiesta degli interessati;

che — a parere del giudice *a quo* — la rilevanza della questione risulterebbe indubbia, giacché i difensori hanno espressamente chiesto che il procedimento prosegua in pubblica udienza;

che il rimettente ritiene, inoltre, che la questione — seppure prospettata dai difensori nel solo giudizio relativo alla misura patrimoniale — vada sollevata anche con riferimento al giudizio per l'applicazione delle misure personali: infatti, sia il dettato dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione che l'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo avrebbero una «portata generale», con conseguente loro estensibilità alle misure personali, «identica essendo la *ratio* additata da quei giudici a tutela della trasparenza e ostensibilità dell'attività giurisdizionale e stante lo stretto legame normalmente (e in particolare nel caso di specie) esistente tra le due diverse tipologie di misure di prevenzione»;

che la questione dovrebbe avere, infine, ad oggetto non soltanto il decimo comma dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, relativo al giudizio di appello, ma anche il precedente sesto comma, concernente il giudizio di primo grado;



che, infatti, essendosi nella specie proceduto con rito camerale davanti al Tribunale, l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale non potrebbe non riguardare pure il giudizio di prima istanza, nel quale, anzi, formandosi la prova sui presupposti per l'adozione delle misure di prevenzione, maggiore appare l'esigenza di pubblicità delle udienze;

che detta declaratoria di incostituzionalità estenderebbe, d'altra parte, i propri effetti anche ai decreti adottati dal primo giudice: decreti che, in quanto assoggettati ad impugnazione, non potrebbero essere considerati quali atti processuali «esauriti», sottratti, in quanto tali, all'efficacia retroattiva propria delle pronunce di illegittimità costituzionale sui procedimenti pendenti.

Considerato che la Corte di appello di Firenze dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dell'art. 4, sesto e decimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e degli artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, secondo comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), nella parte in cui prevedono che i procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione, personali e patrimoniali, debbano svolgersi — tanto in primo grado che in appello — con rito camerale, non consentendone così la trattazione in udienza pubblica in presenza di una richiesta degli interessati;

che il giudice *a quo* pone a base delle proprie censure l'affermazione della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo la quale, ai fini del rispetto del principio di pubblicità delle procedure giudiziarie, sancito dall'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, le persone coinvolte nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione debbono vedersi «almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello» (sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia; in senso conforme, sentenza 8 luglio 2008, Perre e altri contro Italia; sentenza 5 gennaio 2010, Buongiorno contro Italia);

che la Corte rimettente evidenzia, altresì, come le norme denunciate siano, per converso, inequivoche nello stabilire, senza eccezioni, che il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione debba essere celebrato, nei gradi di merito, in camera di consiglio (e, dunque, senza la presenza del pubblico);

che sarebbe, dunque, inevitabile la conclusione che le norme denunciate, nella parte in cui non accordano all'interessato la garanzia «minimale» richiesta dalla Corte europea, violino l'art. 117, primo comma, Cost.;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 93 del 2010, ha dichiarato costituzionalmente illegittimi, per violazione del medesimo parametro evocato dall'odierno rimettente, l'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e l'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, «nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica»;

che tale dichiarazione di illegittimità costituzionale si riferisce ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione tanto personali che patrimoniali;

che, pertanto, al di là del più ampio complesso di disposizioni oggi coinvolte nello scrutinio (il quale abbraccia anche l'art. 3-ter, secondo comma, della legge n. 575 del 1965: disposizione, peraltro, di semplice rinvio, nella parte che interessa, al decimo comma dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, attinto dalla ricordata dichiarazione di illegittimità costituzionale), la norma contro cui si rivolgono le censure del giudice *a quo* — vale a dire, quella che non consente agli interessati di chiedere che, davanti ai tribunali e alle corti d'appello, il procedimento di prevenzione si svolga in forma pubblica — è già stata rimossa dall'ordinamento con efficacia *ex tunc*;

che, di conseguenza, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile per sopravvenuta mancanza di oggetto (*ex plurimis*, ordinanze n. 306 e n. 78 del 2010; con riguardo a questione analoga a quella oggi in esame, sentenza n. 80 del 2011);

che tale profilo di manifesta inammissibilità è assorbente rispetto a quello, pur riconoscibile, che deriva dal difetto di rilevanza, nel giudizio *a quo*, della questione concernente il giudizio di primo grado, non risultando dall'ordinanza di rimessione che sia stata formulata nel precedente grado di giudizio alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento (al riguardo, sentenza n. 80 del 2011).



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. 4, sesto e decimo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e degli artt. 2-ter, primo e terzo comma, e 3-ter, secondo comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera), sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dalla Corte di appello di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

Il Presidente: MADDALENA

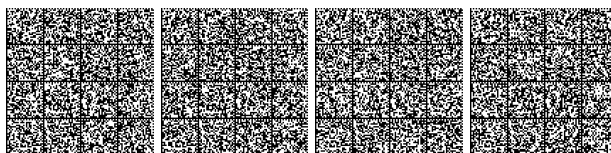
Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2011.

Il direttore della cancelleria: MELATTI

11C0290





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 27

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Riserva naturale di interesse provinciale «Pineta Dannunziana» - Ridefinizione dei confini con ampliamento della superficie di circa 29 ettari in più rispetto all'area individuata con la legge istitutiva della riserva - Lamentata istituzione di un'ulteriore porzione di riserva naturale in carenza della necessaria partecipazione al procedimento di istituzione degli enti locali territorialmente interessati e con automatica modificazione delle pianificazioni territoriali esistenti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni ambientali.

- Legge della Regione Abruzzo 22 dicembre 2010, n. 60, art. 1, che modifica l'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 18 maggio 2000, n. 96.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 22; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267; legge della Regione Abruzzo 21 giugno 1996, n. 38; legge della Regione Abruzzo 12 aprile 1983, n. 18.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.E. 80224030587) presso i cui uffici domicilia in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, ricorrente;

Contro la Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in L'Aquila, via Leonardo da Vinci, intimata;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge n. 60/2011 pubblicata sul BUR 17 gennaio 2011 recante modifiche all'art. 2 l.r. 18 maggio 2000 n. 96. Istituzione della Riserva naturale di interesse provinciale «Pineta Dannunziana» e Istituzione del parco Regionale della Pace nella frazione di Pieranserì per violazione dell'art. 127 della Costituzione.

Con l.r. Abruzzo n. 96 del 18 maggio 2000 è stata istituita la Riserva Naturale di interesse provinciale «Pineta dannunziana» nel territorio del Comune di Pescara, per una superficie di 56 ettari.

La gestione della Riserva, dapprima demandata alla Provincia di Pescara, è stata trasferita, con l.r. n. 19 del 9 maggio 2001, al Comune di Pescara.

Con l.r. n. 60 del 22 dicembre 2010 è stato modificato l'art. 2 della l.r. n. 96/2000, sostituendo il primo comma di tale articolo con il seguente: «I confini della Riserva naturale di interesse provinciale «Pineta Dannunziana» sono stabiliti come da cartografia allegata, in scala 1:5.000, per una superficie di 85 ettari».

All'art. 3 si dichiara che la legge non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

La legge è stata pubblicata sul BURA ordinario n. 2 del 12 gennaio 2011 e ripubblicata sul BURA speciale n. 7 del 17 gennaio 2011 su richiesta del Presidente del Consiglio Regionale a causa della riscontrata difformità tra il testo inviato dal Consiglio regionale per la promulgazione e pubblicazione e quello effettivamente approvato.

La Legge Regionale n. 60 del 22 dicembre 2010 merita di essere sottoposta al vaglio di codesta Corte Costituzionale, in quanto eccedente le competenze regionali, sia per motivi procedurali che sostanziali:

I - Violazione ed erronea applicazione della legge 6 dicembre 1991, n. 394, della l.r. 21 giugno 1996 n. 38, dell'art. 118 della Costituzione, del d.lgs. n. 267/2000 della l.r. 12 aprile 1983 n. 18.

Per effetto della modifica apportata dalla l.r. n. 60/2010 sono stati ristabiliti i confini della Riserva naturale «Pineta dannunziana».



Tuttavia, non sarebbe corretto parlare di mera ripermimetrazione dell'area, considerata l'estensione dell'ampliamento operato, pari a circa 29 ettari in più rispetto all'area individuata con la legge istitutiva della riserva; in sostanza, l'ampliamento equivale a circa un terzo della superficie totale della riserva.

Si è proceduto, in sostanza, ad istituire un'ulteriore porzione di riserva naturale. Tuttavia, ciò è avvenuto senza che sussistessero i presupposti richiesti dalla legislazione vigente in ordine all'istituzione di parchi, riserve naturali e comunque aree protette.

La materia è disciplinata dalla Legge Statale 6 dicembre 1991 n. 394 (legge quadro sulle aree protette) e, nel rispetto dei principi ivi dettati, dalla l.r. 21 giugno 1996 n. 38.

La finalità di tali leggi è quella di garantire e promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale esistente e cioè delle formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o di gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale. I territori nei quali sono presenti i suddetti valori, vengono sottoposti ad uno speciale regime di tutela e gestione allo scopo di perseguire le finalità di conservazione di specie animali o vegetali ed altre finalità espressamente indicate nelle leggi (*cf.* art. 1 legge n. 394/1991 e art. 2 l.r. n. 38/1996) in attuazione degli artt. 9 (tutela del paesaggio) e 32 (tutela della salute) della Costituzione.

In definitiva, la finalità delle leggi — statale e regionale — è quella della conservazione e valorizzazione di specie animali o vegetali, di «valori scenici e panoramici», nonché quella di «applicazione di metodi di gestione e di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale anche mediante la salvaguardia valori antropologici, dei archeologici, storici e architettonici».

Le leggi nel classificare le aree naturali protette, dispongono che le riserve naturali sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono una o più specie naturalisticamente rilevanti della flora e della fauna, ovvero presentino uno o più ecosistemi importanti per le diversità biologiche o per la conservazione delle risorse genetiche (*cf.* art. 2 legge n. 394/1991; art. 9 l.r. 38/1996).

L'art. 22 della legge quadro, concernente le norme quadro per le aree naturali protette regionali, stabilisce, al comma 1, lettere *a)* e *b)*, che costituiscono principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali, la partecipazione delle province, delle comunità montane e dei comuni al procedimento di istituzione dell'area protetta e la pubblicità degli atti relativi all'istituzione dell'area protetta. Anche codesta Corte Costituzionale, con sentenza n. 282/2000 ha ribadito la necessaria partecipazione al procedimento di istituzione delle aree protette regionali dei singoli enti locali il cui territorio destinato a far parte sia dell'istituenda area protetta, richiesta dall'art. 22 della legge quadro. Poiché nella istituzione della nuova area protetta regionale oggetto della legge in esame, non risultano essere state osservate tali prescrizioni, la norma regionale determina la violazione di principi fondamentali in materia di valorizzazione dei beni ambientali, in contrasto con l'art. 117, comma 3, Cost.

Per questo motivo la legge deve essere impugnata ai sensi dell'art. 127 della Costituzione».

II - Violazione dell'art. 117 della Costituzione come modificato con la legge n. 3/2001.

Come è noto, nella riformulazione dell'art. 117 della Costituzione, per meglio sottrarre ad eventuali ingerenze locali la delicata materia della tutela dell'ambiente (nella quale è compresa la materia delle aree naturali protette), distinta da quella del governo del territorio, detta materia è stata assegnata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117 comma 2 lett. *s*).

La finalità di tale scelta costituzionale ha indotto la Corte costituzionale ad interpretare la norma nel senso che le Regioni non possono ridurre la tutela dell'ambiente, ma resta salva la loro facoltà di «adottare norme di tutela ambientale più elevate nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente» (Corte cost. n. 12/2009).

Tuttavia, poiché nell'interpretazione della legge non si può andare oltre la chiara espressione letterale della normativa, occorre dire che la norma costituzionale può anche consentire norme regionali conservative e migliorative dei parchi esistenti, ma non ammette la realizzazione di nuove estensioni su terreni estranei alla riserva con leggi regionali che siano addirittura automaticamente modificative delle pianificazioni territoriali esistenti (Q.R.R., Piano Paesistico, P.T.C.P., P.R.G.).

Per questi motivi il Presidente del Consiglio dei Ministri propone il presente ricorso e confida nell'accoglimento delle seguenti



P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittima la legge regionale Abruzzo n. 60/2011 pubblicata sul BUR n. 7 per violazione dell'art. 117 della Costituzione e l'art. 118 Costituzione.

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 10 marzo 2011, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, addì 15 marzo 2011

L'avvocato dello Stato: CENERINI

11C0204

N. 28

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Imposte e tasse - Impresa e imprenditore - Norme della Regione Sardegna - Misure a favore dei comuni montani - Imprese aventi sede legale e unità operativa ubicata nei comuni montani della Sardegna - Concessione di un contributo, nella forma del credito d'imposta, pari al 20% delle imposte sui redditi e IRAP pagate nel 2011 fino ad un importo massimo di 10.000 euro - Previsione che la Giunta deliberi le condizioni, i limiti e le modalità di applicazione del beneficio - Lamentata introduzione di aiuti, distorsivi del mercato, non autorizzati, esorbitanza dai poteri concessi agli enti territoriali in materia di finanza derivata - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio comunitario della libera circolazione dei servizi e dei capitali, della competenza legislativa statale esclusiva in materia di sistema tributario, violazione dei limiti statutari, violazione del principio secondo cui nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

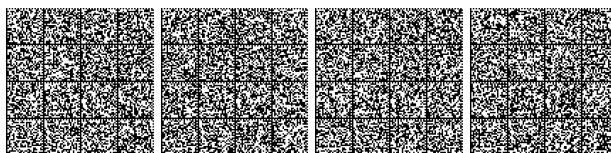
- Legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1, art. 3.
- Costituzione, artt. 23, 117, commi primo, secondo, lett. e), terzo e quarto, e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3 e 10; trattato sul funzionamento dell'Unione europea, artt. 56, titolo III, capo 3, 63 e 64 (già trattato CE, artt. 49, 56 e 57).

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Previsione di programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari - Previsione di riserve di posti e inquadramenti in categorie superiori a favore del personale regionale - Contrasto con la normativa statale di riferimento con incidenza sul sistema generale della finanza pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione del principio del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego, violazione del principio di eguaglianza, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, violazione dei limiti statutari.

- Legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1, art. 7, che modifica l'art. 3 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; statuto della Regione Sardegna, art. 3; d.l. 1º luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10 e 12; d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Sardegna, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la declaratoria di incostituzionalità *in parte qua*, degli artt. 3 e 7 della legge regionale 19 gennaio 2011, n. 1, pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 29 gennaio 2011, avente ad oggetto «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2011)», giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 10 marzo 2011.



La legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011 n. 1 detta le disposizioni finanziarie per la redazione dei bilanci della Regione ma contiene talune disposizioni che violano principi costituzionali ed eccedono dalle competenze regionali ed invadono quelle statali nelle materie oggetto degli articoli 3 e 7 come andiamo ad argomentare in dettaglio.

1. Art. 3.

1.1 La norma reca «Misure a favore dei comuni montani» ed al fine di ridurre diseconomie nella loro gestione prevede, in presenza di determinate caratteristiche del territorio montano, la concessione di un contributo, nella forma del credito d'imposta, in favore delle imprese aventi sede legale e unità operativa ubicata nei comuni montani della Sardegna individuati dalla Regione ai sensi della l. reg. n. 12/2005.

Il contributo è pari al 20% delle imposte sui redditi ed IRAP effettivamente pagate nel corso dell'anno 2011 a titolo di acconto, saldo o versamento periodico, fino ad un importo massimo di € 10.000,00 per ciascun beneficiario.

Il medesimo articolo prevede che la Giunta regionale determini, con propria deliberazione, le condizioni, i limiti e le modalità di applicazione del beneficio.

1.2 La disposizione viola, in primo luogo, l'art. 117, comma 1, Cost. in riferimento ai principi comunitari quali espressi, in particolare, dall'art. 56 TFUE (già art. 49 TCE) e seguenti disposizioni del Titolo III, Capo 3, e dagli art. 63-64 TFUE (già artt. 56-57 TCE) sulla libera circolazione dei servizi e dei capitali.

La concessione di crediti di imposta costituisce pratica discorsiva del mercato, qualora non preventivamente autorizzata dalla Commissione europea, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia UE (v. *ex plurimis* sent. 10 marzo 2005, C39/04; sent. 6 marzo 2007, C- 292/04; sent. 7 settembre 2004, C-319/02); pertanto, la Regione Sardegna non poteva concedere quegli aiuti senza conseguire la preventiva autorizzazione della Commissione, con conseguente violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. da parte della norma oggetto di censura.

A conferma, si richiama la sentenza della Corte costituzionale 26 marzo 2010 n. 123.

1.3 La disposizione viola, poi, l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., in combinato disposto con il terzo e quarto comma dello stesso art. 117 e con l'art. 119 Cost. perché interviene con una norma generale di carattere tributario senza averne i poteri ed in relazione a tributi statali.

In particolare, le Regioni non possono legiferare in materia tributaria «in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale» (Corte cost. nn. 123/2010, 102/2008, 37/2004) né, tanto meno, possono «istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato» né «legiferare su tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali» (Corte cost. n. 123/2010, ecc.).

Questi principi valgono, ovviamente, sia per le imposte sui redditi che per l'IRAP (i due tributi sui quali opererebbe il credito d'imposta), atteso che ambedue sono tributi di competenza statale e, quanto alla seconda, di spettanza regionale «derivata» e non diretta (cfr. Corte cost. nn. 357/2010; 216/2009), cioè con attribuzione agli enti territoriali della sola facoltà di variazione delle aliquote (art. 16 d.lgs. n. 446/1997).

In conclusione, una legge regionale non può prevedere agevolazioni, sotto forma di crediti d'imposta, aventi ad oggetto il pagamento di tributi statali (Ire e Ires) e regionali derivati (Irap) perché viola la competenza legislativa statale in materia tributaria di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Cost.

1.4 L'intervento normativo censurato si pone, altresì, in contrasto con gli artt. 3 e 10 dello Statuto della Regione autonoma (l. cost. 26 febbraio 1948 n. 3), atteso che la facoltà esercitata non rientra nelle materie di competenza legislativa regionale (art. 3) come regolate, per il settore tributario, dall'art. 10 il quale dispone che: «La Regione, al fine di favorire lo sviluppo economico dell'Isola, può disporre, nei limiti della propria competenza tributaria, esenzioni e agevolazioni fiscali per nuove imprese.».

L'intervento che si censura esula, con tutta evidenza, da questi limiti, quanto meno perché la misura agevolativa non è disposta al fine di incentivare nuove imprese o nuove iniziative produttive, oltre ad essere illegittima anche per gli altri vizi che abbiamo sopra indicato.

1.5 Infine, nella parte in cui demanda alla Giunta la determinazione della disciplina di dettaglio per l'applicazione del beneficio fiscale, senza la previsione dei criteri e presupposti per l'esercizio di tale facoltà delegata, la norma censurata si pone in contrasto anche con il principio dell'art. 23 Cost., atteso che impone una prestazione patrimoniale in forza di un atto non avente natura legislativa.

A conforto, si veda Corte cost., 28 dicembre 2001, n. 435: «È incostituzionale l'art. 7, 2° comma, l.reg. Puglia 20 luglio 1984 n. 36, nella parte in cui prevede che la giunta regionale, con riguardo ai pareri igienico-sanitari resi dai servizi delle usl (oggi aziende sanitarie) in favore di terzi richiedenti nei casi previsti dalla legge, fissa le tariffe a carico dei terzi medesimi.».

2. Art. 7.



L'art. 7 della l. reg. n. 1/2011 modifica l'art. 3 della l. reg. n. 3/2009 introducendo alcune disposizioni per il superamento del precariato che si pongono in contrasto con i precetti costituzionali.

2.1 Il comma 1-*bis* prevede l'autorizzazione all'Amministrazione regionale a finanziare programmi pluriennali di stabilizzazione dei lavoratori precari delle amministrazioni locali, di durata triennale, previo superamento di specifica selezione concorsuale funzionale alla verifica dell'idoneità all'espletamento delle mansioni di servizio della qualifica di inquadramento.

Il comma 1-*ter* stabilisce che le Amministrazioni comunali, singole o associate, possono realizzare programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari, attribuendo priorità ai lavoratori provenienti dai cantieri a finanziamento regionale e a quelli già assunti con contratti a termine, di natura flessibile, atipica o con collaborazioni coordinate e continuative in ambito di analoghe attività a finanziamento pubblico regionale; i programmi di stabilizzazione possono essere attuati dagli enti locali interessati con preferenza per il personale precario che abbia maturato almeno trenta mesi di servizio nelle pubbliche amministrazioni locali a far data dal 1° gennaio 2002.

Il comma 1-*quater* dispone che al personale di cui al comma 1-*ter* viene attribuito, in via prevalente, l'esercizio di compiti relativi a materie delegate o trasferite dalla regione al sistema delle autonomie locali ai fini delle necessarie deroghe ai limiti posti in materia di spesa e organici degli enti locali.

Il comma 1-*quinquies* stabilisce il piano di spesa per la stabilizzazione di cui ai precedenti commi, con il concorso da parte degli enti locali.

I detti commi si pongono in contrasto:

con l'art. 17, commi 10 e 12, del d.l. n. 78/2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, il quale non consente una generica stabilizzazione del personale ma dispone che, nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso;

con l'art. 14, comma 9, del d.l. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, che fissa a decorrere dal gennaio 2011 il limite percentuale di assunzioni, rispetto alle cessazioni di personale verificatesi nel 2010.

2.2 Legiferando al di fuori dei limiti posti dalle leggi statali nella materia e dettando disposizioni di spesa, la Regione ha violato, in primo luogo, l'art. 117, comma 3, Cost.

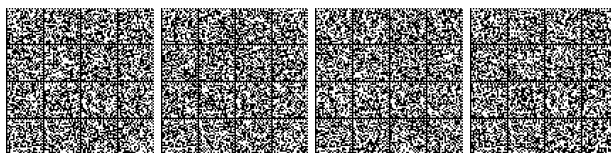
Infatti, la disciplina nuova impinge nel campo del coordinamento di finanza pubblica che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione ricomprende fra le materie di legislazione concorrente, violandone i principi di attuazione in quanto non prevede alcuna intesa con lo Stato ed introduce una disciplina che, prevedendo un piano di stabilizzazione del personale precario, incide sul sistema generale della finanza pubblica.

A tale ultimo proposito, si veda quanto statuito da Corte cost., 29 aprile 2010, n. 149: «È incostituzionale l'art. 1 l. reg. Calabria 31 dicembre 2008 n. 46, nella parte in cui, in violazione delle competenze legislative statali in materia di coordinamento della finanza pubblica, dispone lo stabile inquadramento dei medici incaricati nei ruoli della regione».

2.3 Inoltre, il complesso di disposizioni in esame viola l'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile.

Per vero, nella misura in cui detta norme al di fuori di quelle statali di riferimento (nella specie, i citati decreti-legge n. 78/2009, art. 17, commi 10 e 12, e n. 78/2010, art. 14, comma 9), la Regione invade la sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile al quale appartiene anche la disciplina del personale precario che, in quanto tale e prima della stabilizzazione, non può ritenersi rientrare nella competenza regionale fissata dall'art. 3, comma 1, lett. a), dello Statuto di autonomia perché non riguarda propriamente la organizzazione degli uffici né la determinazione dello stato giuridico ed economico del personale ma la stabilizzazione di personale precario non appartenente ai ruoli degli impiegati regionali.

2.4 Le disposizioni in esame violano anche l'art. 97 Cost. in quanto dispongono l'assunzione in ruolo di personale senza la preventiva selezione concorsuale.



Sul punto, la giurisprudenza costituzionale è vasta e granitica; a conforto della censura basterà richiamare la sentenza 7 luglio 2010 n. 235 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittime identiche norme della legge regionale sarda 7 agosto 2009 n. 3 in quanto disponevano «in modo indiscriminato lo stabile inserimento di lavoratori nei ruoli delle pubbliche amministrazioni sarde, senza condizionare tali assunzioni al previo superamento di alcun tipo di prova selettiva pubblica da parte degli interessati. Pertanto, esse si pongono in aperto contrasto con l'art. 97 Cost., che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni», con la precisazione che «l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato *ex se*, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti».

2.5 Il comma 2 dell'art. 7 stabilisce a favore dei dipendenti regionali in possesso dei requisiti previsti dall'art. 36 l. reg. n. 2/2007, integrato dall'art. 3, comma 5, l. reg. n. 3/2009, una riserva di posti pari al 40% dei posti vacanti nella dotazione organica inseriti nel piano di reclutamento 2010-2012, relativamente ai posti messi a concorso ed agli altri che si rendano disponibili sino al 31 dicembre 2013 per effetto delle cessazioni dal servizio.

La norma contrasta, in primo luogo, con l'art. 14, comma 9, d.l. n. 78/2010, conv. con modificazioni dalla legge n. 122/2010, che fissa, a decorrere dal gennaio 2011, il limite percentuale di assunzioni consentito rispetto alle cessazioni dal servizio di personale verificatesi nell'anno 2010.

Il legislatore regionale, quindi, eccede dalla propria competenza statutaria di cui all'art. 3 dello Statuto di autonomia, atteso che la facoltà esercitata non rientra nelle materie di competenza legislativa regionale, e viola sia l'art. 117, comma 3, in relazione al principio del coordinamento della finanza pubblica cui la regione non può derogare, sia l'art. 97 Cost., in relazione al principio dell'accesso al pubblico impiego mediante concorso pubblico.

Sul punto si richiamano le eccezioni ed argomentazioni sopra sviluppate per i commi 1-bis, ter, quater e quinquies nei paragrafi 2.1-2.2-2.3-2.4, da intendersi riferite integralmente anche al comma 2 in esame.

2.6 Il comma 3 dell'art. 7 dispone che i dipendenti laureati dell'amministrazione, inquadrati nell'area C-terzo livello retributivo e assunti con concorsi pubblici e i dipendenti regionali di categoria C, assunti con concorso pubblico, che hanno superato le selezioni interne svolte entro il 31 dicembre 2006 per il passaggio alla categoria superiore e con almeno trenta mesi di anzianità siano inquadrati nella categoria D al primo livello retributivo a decorrere dal 1° gennaio 2011.

La norma è illegittima perché prevede un concorso riservato in contrasto con il principio del concorso pubblico di cui all'art. 97 Cost. ed in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., impedendo ad altri l'accesso all'impiego e alla qualifica.

In proposito, basta richiamare la già citata sentenza della Corte costituzionale n. 235/2010, par. 3, e sottolineare che non ricorrono nella specie quelle particolarissime «eccezioni» che, in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» potrebbero giustificare una deroga a quei principi, secondo quanto più volte statuito dalla Corte costituzionale, da ultimo con le sentenze n. 9/2010 e n. 52/2011.

Si sottolinea, ancora, che quelle peculiari e straordinarie esigenze non possono ravvisarsi, come detto nelle citate pronunzie, nelle aspettative degli aspiranti, già legati da un rapporto di impiego con la pubblica amministrazione.

In conclusione, la norma in esame, come le precedenti in materia di personale contenute nel medesimo art. 7 e sopra censurate, eccede dalla competenza statutaria della regione come stabilita dall'art. 3 dello Statuto, anche in relazione all'art. 117, comma 3, Cost., e viola i principi costituzionali di uguaglianza, buon andamento ed imparzialità dell'azione della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 Cost. nonché il principio di uguaglianza, in relazione al diritto di tutti i cittadini interessati di poter partecipare «ad armi pari» alla selezione, secondo l'art. 3 Cost.

P.Q.M.

Si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 3 e 7 della legge regionale 19 gennaio 2011 n. 1, pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 29 gennaio 2011, avente ad oggetto «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2011)», per violazione dell'art. 117, commi 1, 2 e 3, della Costituzione, degli artt. 3 e 10 dello Statuto speciale di autonomia, di cui alla legge costituzionale n. 3/1948, e dei principi fondamentali di cui agli artt. 3, 23, 97 e 119 Cost.

Si produce copia della delibera del Consiglio dei Ministri.

Roma, addì 21 marzo 2011

L'avvocato dello Stato: ALBENZIO



N. 74

*Ordinanza del 29 novembre 2010 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Cardillo Paolo ed altri*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Premesso che questa Corte procede in sede di rinvio della Corte di Cassazione a seguito di annullamento della sentenza emessa dalla Corte d'appello di Reggio Calabria il 26 aprile 2001, che ha dichiarato non doversi procedere nei confronti degli imputati Cardillo Paolo, Minniti Domenica Maria e Latella Guglielmo in ordine al reato di omicidio colposo loro ascritto perché estinto per prescrizione, previa concessione delle circostanze attenuanti generiche;

Esaminata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 legge n. 251/2005 per contrasto con l'art. 117, comma 1 Cost., sollevata dalle difese degli imputati sulla scorta dell'ordinanza emessa il 27 maggio 2010 (depositata l'11 giugno 2010) dalla Corte di Cassazione, che ha ritenuto non manifestamente infondata la questione laddove la stessa disposizione esclude l'applicazione dei nuovi termini di prescrizione, se più brevi, per i processi già pendenti in grado di appello o in cassazione;

Valutata la rilevanza della questione di legittimità costituzionale come sopra enunciata perché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione, dal momento che, ove venissero applicati i più brevi termini di prescrizione previsti dalla nuova normativa, il reato sarebbe già prescritto — con esigenza di immediata declaratoria della causa estintiva ed efficacia preclusiva dell'ulteriore attività istruttoria in corso — a prescindere dal riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche, la cui decisione è stata rimessa a questo giudice di rinvio a seguito della sentenza di annullamento della Corte di Cassazione;

Ritenuto che la questione appare non manifestamente infondata alla luce delle argomentazioni autorevolmente svolte dal giudice di legittimità nella citata ordinanza che di seguito, per la parte che interessa, si riportano:

Con il secondo motivo di ricorso, il medesimo ricorrente ha sollevato eccezione di legittimità costituzionale della legge n. 251 del 2005, art. 10, comma 3 per contrasto con l'art. 117 Cost.

2.1. La questione non è manifestamente infondata, sia pure con le precisazioni che seguono, rispetto alle deduzioni difensive. Con la sentenza n. 393 del 2006 la Corte costituzionale ha premesso che l'art. 2 c.p., comma 4 deve essere interpretato, ed è stato costantemente interpretato dalla giurisprudenza sia del giudice delle leggi che di quello di legittimità, nel senso che la locuzione «disposizioni più favorevole al reato» si riferisce a tutte quelle norme che apportino modifiche in *melius* alla disciplina di una fattispecie criminosa, ivi comprese quelle che incidono sulla prescrizione del reato, in coerenza con la sua natura sostanziale e con l'effetto che produce, perché «il decorso del tempo non si limita ad estinguere l'azione penale, ma elimina la punibilità in se e per se, in quanto costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva» (Cass. sez. 1, 8 maggio 1998 n. 7442). Ha quindi precisato che «il regime giuridico riservato alla *lex mitior*, e segnatamente la sua retroattività, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost., comma 2, in quanto la garanzia costituzionale, prevista dalla citata disposizione, concerne soltanto il divieto di applicazione retroattiva della norma incriminatrice, nonché quella altrimenti più sfavorevole per il reo». Ne ha tratto la conclusione che «eventuali deroghe al principio di retroattività della *lex mitior*, ai sensi dell'art. 3 Cost., possono essere disposte dalla legge ordinaria quando ricorra una sufficiente ragione giustificativa» ed in questa ottica ha rammentato che il principio di retroattività della *lex mitior* è stato sancito sia a livello internazionale sia a livello comunitario. In primo luogo l'art. 15, comma 1, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881, il quale stabilisce che «se,



posteriormente alla commissione di un reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, il colpevole deve beneficiarne», «disposizione alla quale si collega la riserva dell'Italia nel senso dell'applicazione limitata ai procedimenti in corso, e non anche a quelli nei quali sia intervenuta una decisione definitiva». Il ricorrente ha correttamente osservato che già questa norma di carattere internazionale, se parametrata non all'art. 3 Cost. ma all'art. 117 Cost., comma 1, rende non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disciplina transitoria in esame, perché priva l'imputato, il cui processo sia già pendente in appello o in Cassazione, dell'ottemperanza alla regola cogente, imposta dalla norma pattizia («deve beneficiarne») per la quale la *lex mitior* deve essere di immediata applicazione, senza che le deroghe disposte dalla legge ordinaria possano essere giustificate per effetto del bilanciamento con interessi di analogo rilievo. Tale bilanciamento è stato operato dalla sentenza n. 393/2006 sol perché come parametro è stato assunto quello dell'art. 3 Cost. Osserva il Collegio che successive pronunce della Corte costituzionale, da ultimo la sentenza n. 93 dell'8-12 marzo 2010, hanno affermato in maniera costante che «le norme della CEDU — nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) — integrano, quali “norme interposte”, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117 Cost., comma 1, nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli “obblighi internazionali” (sentenze n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008)». Ne consegue che «nel caso in cui si profili un eventuale contrasto tra una norma interna e una norma CEDU, il giudice nazionale comune, deve, quindi, preventivamente verificare la praticabilità di una interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica (sentenza n. 239 del 2009), e, ove tale soluzione risulti impercorribile (non potendo egli disapplicare la norma interna contrastante), deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al parametro dianzi indicato». La Grande Camera della Corte Europea dei diritti dell'uomo, in seguito al ricorso n. 10249/2003 presentato da Scoppola Franco, con sentenza del 17 settembre 2009 ha imposto allo Stato italiano di porre fine alla violazione degli artt. 6 e 7 della Convenzione e di assicurare che la pena dell'ergastolo inflitta al ricorrente venisse sostituita con pena non superiore a quella della reclusione di anni trenta.

La CEDU è pervenuta alla citata decisione avendo affermato che l'art. 7 della Convenzione, che stabilisce il principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale, incorpora anche il corollario del diritto dell'accusato al trattamento più lieve. In particolare, per quel che rileva nel presente procedimento, dopo aver rammentato le proprie precedenti pronunce sull'interpretazione dell'art. 7 della Convenzione (par. 103), la Corte europea ha stabilito che la sopravvenienza di norme di carattere internazionale e di pronunce applicative e interpretative di esse imponeva un «approccio dinamico ed evolutivo nell'interpretazione dell'art. 7». Allo scopo richiamava (par. 104) l'art. 491 della Carta dei diritti fondamentali della Unione Europea (c.d. Carta di Nizza), la sentenza 3 maggio 2005 della Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza Berlusconi) e lo stesso art. 2 c.p. italiano. Affermava in conseguenza il principio (par. 109) secondo il quale «... l'art. 71 della Convenzione non sancisce solo il principio della irretroattività della legge penale più severa, ma anche, implicitamente, il principio della retroattività della legge penale meno severa» per cui «... se la legge penale in vigore al momento della perpetrazione del reato e le leggi penali posteriori adottate prima della pronuncia di una sentenza definitiva sono diverse, il giudice deve applicare quella le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato».

Risulta evidente il «nuovo» significato attribuito all'art. 7 della Convenzione, integrante «norma interposta», in relazione al parametro costituzionale di cui all'art. 117 Cost.

Il Giudice delle leggi con la citata sentenza n. 93 del 2010, richiamando le sue precedenti sentenze n. 311 del 2009, n. 349 e n. 348 del 2007, ha spiegato che la Corte costituzionale, nel procedere allo scrutinio di sua competenza, «resta legittimata a verificare se la norma della Convenzione ... — norma che si colloca pur sempre ad un livello sub-costituzionale — si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione: ipotesi eccezionale nella quale dovrà essere esclusa la idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro considerato».

Lo scrutinio relativo è sottratto al giudice ordinario. Ne esso risulta effettuato con la già citata sentenza n. 393 del 2006, laddove il Giudice delle leggi ha osservato che «Il livello di rilevanza dell'interesse preservato dal principio di retroattività della *lex mitior* — — impone di ritenere che il valore da esso tutelato può essere sacrificato da una legge ordinaria solo in favore di interessi di analogo rilievo (quali — a titolo esemplificativo — quelli dell'efficienza del processo, della salvaguardia dei diritti dei soggetti che, in vario modo, sono destinatari della funzione giurisdizionale, e quelli che coinvolgono interessi o esigenze dell'intera collettività nazionale connessi a valore di primario rilievo; cfr: sentenze n. 24 del 2004; n. 10 del 1997, n. 353 e n. 171 del 1996; n. 218 e n. 54 del 1993)».



Ciò non tanto perché il parametro di riferimento è stato l'art. 3 Cost., quanto piuttosto perché gli elementi assunti come *tertium comparationis* sono costituiti da «interessi di analogo valore», senza indicazione specifica di «conflitto» con altre norme della Costituzione (ipotesi che la Corte costituzionale nelle ricordate sentenze definisce «eccezionale» e riserva alla sua competenza, di guisa che non sembra corretta una valutazione interpretativa, da parte del giudice ordinario, di motivazione non esplicita di altra sentenza della Corte costituzionale);

Atteso che, sulla scorta delle considerazioni espresse, la questione di legittimità costituzionale, rilevante e non manifestamente infondata, va rimessa all'esame della Corte costituzionale, con ogni conseguenziale statuizione, ivi compresa la sospensione *ex lege* dei termini di prescrizione;

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 117, comma 1 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251;

Dichiara sospesi il processo ed il decorso dei termini di prescrizione del reato;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Manda alla Cancelleria per i connessi adempimenti.

Messina, addì 29 novembre 2010

Il presidente: MANGO

11C0264

N. 75

*Ordinanza del 21 gennaio 2011 emessa dal Tribunale di Busto Arsizio
nel procedimento penale a carico di Ouakili Hamadi*

Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come delitto della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continui a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Previsione della pena della reclusione fino a cinque anni - Contrasto con la direttiva 2008/115/CE.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2008/115/CE del 16 dicembre 2008.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale a carico di Ouakili Hamadi, nato in Marocco il 2 marzo 1979, arrestato in data 28 dicembre 2010 e quindi presentato al dibattimento per la convalida dell'arresto e la celebrazione del giudizio direttissimo in ordine ai reati di cui agli artt. 56, 624, 625 n. 2 c.p.; 14 comma 5-*ter* - oggi modificato in 14 comma 5-*quater* — d.lgs. n. 286/1998; 110, 624, 625 n. 2 c.p.;



Considerato che la norma di cui all'art. 14 comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998, come integrata alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 359/2010, sanziona con la pena della reclusione da uno a cinque anni lo straniero destinatario di un nuovo ordine di allontanamento che senza giustificato motivo continua a permanere nel territorio dello Stato;

Premesso che la predetta norma appare in insanabile contrasto con i principi informatori della direttiva 2008/115/CE recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;

Invero la citata direttiva prevede che il rimpatrio sia eseguito mediante partenza volontaria entro un termine congruo compreso tra i sette e i trenta giorni, con possibilità di deroga in ipotesi di rischio di fuga o di manifestamente infondata o fraudolenta istanza di permesso di soggiorno o di pericolo per l'ordine pubblico (art. 7), e possibilità di trattenimento finalizzato all'esecuzione del rimpatrio, in particolare in ipotesi di rischio di fuga o condotta tesa ad ostacolare la preparazione del rimpatrio, da effettuare di norma in un apposito centro di permanenza temporanea, con possibilità di sistemazione in un istituto penitenziario purché i trattenuti siano tenuti separati dai detenuti ordinari, e comunque per massimo sei mesi prorogabili di altri dodici mesi (artt. 15 e 16);

Diversamente, gli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 286/1998 stabiliscono che il rimpatrio avvenga in via principale mediante respingimento o allontanamento coattivo e in via doppiamente subordinata — nelle specifiche ipotesi contemplate dall'art. 14 comma 1 e, comunque, in caso di impossibilità di trattenimento in un centro di permanenza o di infruttuoso decorso del termine di trattenimento — mediante partenza volontaria entro il termine fisso di cinque giorni, la cui omissione integra un delitto per cui è previsto l'arresto obbligatorio e la pena della reclusione fino a quattro anni, ovvero, in caso di perdurata permanenza nel territorio nazionale nonostante l'emissione di un secondo ordine di allontanamento — come nel caso che qui ricorre — fino a cinque anni;

Ritenuto, in sintesi e per quanto qui interessa, che la limitazione della libertà personale sino ad un massimo di quattro o cinque anni prevista quale sanzione per l'inottemperanza dell'ordine di effettuare la partenza volontaria prevista dall'art. 14 comma 5-*ter* e (a fortiori) *quater* sia, da un lato, non conforme in sé stessa alla direttiva, essendo essa connotata dal fine remunerativo o al più generai-preventivo ma non certo dal fine di eseguire il rimpatrio nel caso concreto, e dall'altro sproporzionata nel quantum avuto riguardo al tempo massimo previsto dalla direttiva per il trattenimento dello straniero;

Considerato, in particolare, che non pare potersi sostenere la teoria secondo cui lo Stato avrebbe la facoltà di sanzionare penalmente qualsiasi condotta di mancata esecuzione della decisione amministrativa che fissa il termine per la partenza obbligatoria, in quanto la direttiva non lascia margine per tale facoltà, contemplando essa stessa l'ipotesi di trattenimento anche in un istituto penitenziario per un tempo massimo quantificato nella misura di diciotto mesi, evidentemente ritenuto accettabile in relazione all'interesse dello Stato al rimpatrio, e che pertanto la configurabilità di un'autonoma fattispecie di reato che, di fatto, prolunghi il suddetto tempo di detenzione appare integrare una elusione dei principi informatori della direttiva;

Ritenuto che la direttiva in argomento non sia immediatamente applicabile con l'effetto di rendere automaticamente non più applicabile l'art. 14 comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998, sol perché non è avvenuta la ratifica entro il termine del 24 dicembre 2010, in quanto essa riguarda e disciplina direttamente e puntualmente il procedimento amministrativo del rimpatrio ma non esclude né individua con precisione e tassatività specifiche condotte a rilevanza penale;

Ed invero ciò di cui, nel caso di specie, si lamenta la contrarietà rispetto alla normativa sovranazionale non è l'atto amministrativo presupposto alla norma incriminatrice in argomento — peraltro adottato anteriormente al termine di ratifica e, pertanto, a ben vedere, legittimo — bensì la attuale configurazione della norma incriminatrice di cui all'art. 14 comma 5-*quater* o, quanto meno, la misura della sanzione penale prevista dalla norma in parola;

Ritenuto pertanto che l'art. 14 comma 5-*quater* d.lgs. n. 286/1998 sia in contrasto con l'art. 117 Cost. che impone allo Stato di adeguarsi nell'esercizio della potestà legislativa all'ordinamento comunitario;

Ritenuta la rilevanza della questione nel presente giudizio, sussistendo allo stato tutti i presupposti previsti per la declaratoria della penale responsabilità dell'imputato, in particolare: previa condanna passata in giudicato per il reato di cui all'art. 14 comma 5-*ter* (come risulta dal certificato del casellario in atti); legittimità del successivo ordine del Questore (sotto i plurimi profili della motivazione in relazione ai presupposti previsti dall'attuale sistema di rimpatrio come sinteticamente enunciati nella premessa nonché della traduzione nelle lingue previste dall'art. 13 comma 7); assenza di giustificato motivo (dedotto dall'imputato nell'assenza di denaro per procurarsi il titolo di viaggio, ma da ritenere insussistente alla luce del costo del titolo per recarsi nel paese d'origine — indicato dallo stesso imputato nella non eccessiva somma di 300 euro — in relazione al rilevante tempo di permanenza dello stesso in Italia e ai precedenti dell'imputato per reati contro il patrimonio e per stupefacenti che consentono di ritenere che da essi egli tragga ampie disponibilità economiche);



P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con l'art. 117 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quater d.lgs. n. 286/1998, nella parte in cui prevede come delitto la mera inottemperanza ad un nuovo ordine di allontanamento e comunque nella parte in cui prevede la pena della reclusione fino a cinque anni;

Sospende il processo e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che l'ordinanza, di cui è data lettura in udienza alle parti, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Busto Arsizio, 21 gennaio 2011

Il giudice: FRATTINI

11C0265

N. 76

Ordinanza del 17 febbraio 2011 emessa dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di Belfiore Giuseppe

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Belfiore Giuseppe, nato a Gioiosa Jonica il 7 ottobre 1956 (avverso la sentenza della Corte d'Appello di Torino in data 3 febbraio 2010;

visti gli atti, il provvedimento impugnato ed il ricorso;

udita la relazione svolta dal Consigliere Carlo Zaza;

udito il Procuratore Generale in persona del dott. Giovanni D'Angelo, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito il difensore dell'imputato Avv. Marco Ferrero, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

Ritenuto in fatto

Con la sentenza impugnata, in parziale riforma della sentenza del Tribunale di Torino in data 11 dicembre 2002, Belfiore Giuseppe veniva condannato alla pena di anni uno e mesi quattro di reclusione per il reato di bancarotta fraudolenta patrimoniale commesso quale amministratore unico della s.r.l. API, dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Torino in data 17 giugno 1996, distraendo, distruggendo o comunque dissipando macchine per ufficio, mobili, arredi per ufficio e crediti dell'importo di lire 10.000.000.



Il ricorrente lamenta:

1. violazione degli articoli 157 cod. pen. e 10 legge 251/2005 in ordine alla mancata declaratoria di estinzione del reato per prescrizione;
2. violazione degli articoli 192, 521, 533 e 604 cod. proc. pen. e manifesta illogicità della motivazione in ordine all'affermazione di responsabilità dell'imputato;
3. mancata assunzione di una prova decisiva costituita dalla deposizione del teste Tempo Giovanni.

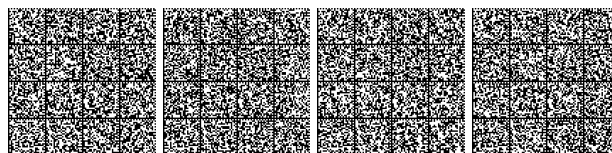
Ritenuto in diritto

1. Con il primo motivo il ricorrente, premesso che con la sentenza impugnata venivano escluse l'aggravante e la recidiva contestate e che il reato è di conseguenza prescritto ove venga applicata la sopravvenuta normativa in materia di termini prescrizionali di cui alla legge n. 251 del 2005, e richiamati gli orientamenti giurisprudenziali succedutisi in tema di determinazione della pendenza del procedimento in appello ai fini di detta applicazione della nuova normativa, sostiene essere preferibile la tesi, convalidata da parte della giurisprudenza nel caso della pronuncia in primo grado di una sentenza assolutoria e ritenuta valida anche per il caso in esame, per la quale la pendenza in secondo grado si realizza con l'emissione del decreto di citazione a giudizio in appello, in quanto maggiormente garantiste e tale da legare la pendenza ad un momento processuale certo, comune a tutte le situazioni senza discriminazione fra casi di condanna e di assoluzione in primo grado; ed a questo proposito rileva come la diversa indicazione giurisprudenziale della sentenza di primo grado quale determinante la pendenza in appello, pur fatta propria dalle Sezioni Unite di questa Corte, contrasta con l'art. 117 Cost. in quanto non conforme all'art. 6 comma secondo del Trattato sull'Unione Europea, laddove lo stesso impone il rispetto dei diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, e con le decisioni della Corte di Giustizia delle Comunità Europee che includono fra detti principi l'applicazione della pena più favorevole in tema di prescrizione, come riconosciuto con l'ordinanza di rimessione alle Sezioni Unite in data 12 novembre 2009 che si allega al ricorso, in subordine sollevandosi eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 legge 251/2005 per contrasto con il citato art. 117.

2. Come è noto, l'art. 10 legge n. 251 del 2005 detta disposizioni transitorie sull'applicazione dei termini prescrizionali secondo i diversi criteri stabiliti dalla stessa legge a modifica della previsione dell'art. 157 cod. pen. In particolare, per ciò che qui interessa, il comma 3 dell'articolo citato, nella formulazione conseguente alla declaratoria di parziale illegittimità costituzionale di cui a Corte Cost., sent. n. 393 del 2006, stabilisce che i termini computati secondo la normativa sopravvenuta, ove più brevi di quelli individuati alla legislazione precedente, vengano applicati ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge ad esclusione di quelli già pendenti in grado di appello o dinanzi alla Corte di Cassazione.

Posto che la disciplina dei termini di prescrizione ha natura sostanziale (Sez. 5, n. 12766 del 16 febbraio 2010, imp. Meggiorin, Rv. 246877) ed è pertanto soggetta all'applicazione dei principi generali di cui all'art. 2 cod. pen. in tema di retroattività della legge più favorevole all'imputato, la norma in oggetto pone nella specie un limite a tale generale effetto retroattivo, identificandolo, nello sviluppo cronologico del procedimento, nella pendenza del procedimento in grado di appello; per cui, laddove detta pendenza abbia avuto inizio prima dell'entrata in vigore della legge introduttiva delle nuove modalità di calcolo dei termini di prescrizione, queste ultime non potranno essere applicate nel procedimento, che continuerà ad essere regolato a questi fini dalla normativa previgente.

Come rammentato dallo stesso ricorrente, questa Corte ha recentemente affermato che il dato processuale della pendenza del procedimento in grado d'appello del procedimento è determinato dalla pronuncia della sentenza di condanna di primo grado (Sez. U, n. 47008 del 29 ottobre 2009, imp. D'Amato, Rv. 244810). Questa posizione, ribadita anche da decisioni successive (Sez. 6, n. 8983 del 16 dicembre 2009, imp. Torrisi, Rv. 246406), è coerente con la attuale formulazione dell'art. 10, comma 3, legge n. 251 del 2005, che non radica il discrimine fra le aree di operatività delle normative succedutesi in un atto processuale determinato, ma lo indica invece sostanzialmente nell'inizio di una fase processuale. Ragionevole e consequenziale è a questo punto un'interpretazione che colloca il limite nell'atto formalmente conclusivo della fase immediatamente precedente, ossia quella di primo grado; atto che deve essere individuato nella pronuncia della sentenza di condanna che definisce quella fase, ponendosi per altro verso come affermazione particolarmente qualificata, in quanto susseguente alla verifica del contraddittorio dibattimentale, della volontà punitiva



dell'ordinamento, come tale indicata in posizione preminente quale atto interruttivo della prescrizione dall'art. 160, comma 1, cod. pen..

Contrariamente a quanto sostenuto nel ricorso, il principio appena enunciato non è posto in discussione dall'indirizzo giurisprudenziale per il quale, laddove il giudizio di primo grado si sia concluso con una sentenza di assoluzione, il momento determinante per l'instaurarsi della pendenza in grado di appello deve essere identificato nell'emissione del decreto di citazione a giudizio per tale grado. L'orientamento in esame (Sez. 6, n. 7112 del 25 novembre 2008, imp. Perrone, Rv. 242421) è fondato invero proprio sull'impossibilità di estendere le connotazioni conclusive e definitorie della fase di primo grado, proprie della sentenza di condanna, alla sentenza di assoluzione, significativamente non indicata fra gli atti interruttivi della prescrizione; in tal senso il criterio adottato dalla citata decisione delle Sezioni Unite di questa Corte viene ad essere a contrariis confermato.

3. Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale proposta in via subordinata sul punto dal ricorrente è meritevole di attenta considerazione.

Come già osservato in una precedente declaratoria di non manifesta infondatezza della questione (Sez. 2, n. 22357 del 27 maggio 2010, imp. De Giovanni, Rv. 247321), il principio di retroattività della legge più favorevole è sancito sia a livello internazionale sia a livello comunitario.

In primo luogo l'art. 15, comma 1, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge L. n. 881 del 1977, stabilisce che «se, posteriormente alla commissione di un reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, il colpevole deve beneficiarne», «disposizione alla quale si collega la riserva dell'Italia nel senso dell'applicazione limitata ai procedimenti in corso, e non anche a quelli nei quali sia intervenuta una decisione definitiva».

Già questa norma di carattere Internazionale, se paremetrata non all'art. 3 Cost., ma all'art. 117 comma 1, Cost., rende non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disciplina transitoria in esame, perché priva l'imputato, il cui processo sia già pendente in appello o in Cassazione, dell'ottemperanza alla regola cogente, imposta dalla norma pattizia per la quale la legge più favorevole deve essere di immediata applicazione, senza che le deroghe disposte dalla legge ordinaria possano essere giustificate per effetto del bilanciamento con interessi di analogo rilievo.

Più decisioni della Corte costituzionale, da ultima Corte cost., sent. n. 93 del 2010, hanno peraltro costantemente affermato che «le norme della CEDU, nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione, integrano, quali norme interposte il parametro costituzionale espresso dall'art. 117 Cost., comma 1, nella parte in cui esso impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli «obblighi Internazionali» (sentenze n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008)». Ne consegue che «nel caso in cui si profili un eventuale contrasto tra una norma interna e una norma CEDU, il giudice nazionale comune, deve, quindi, preventivamente verificare la praticabilità di una interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica (sentenza n. 239 del 2009), e, ove tale soluzione risulti impercorribile, non potendo egli disapplicare la norma interna contrastante, deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al parametro dianzi indicato». La Grande Camera della Corte Europea dei diritti dell'uomo, in seguito al ricorso n. 10249 del 2003 presentato da Scoppola Franco, con sentenza del 17 settembre 2009 ha imposto allo Stato italiano di porre fine alla violazione degli artt. 6 e 7 della Convenzione e di assicurare che la pena dell'ergastolo inflitta al ricorrente venisse sostituita con pena non superiore a quella della reclusione di anni trenta. La CEDU è pervenuta alla citata decisione avendo affermato che l'art. 7 della Convenzione, che stabilisce il principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale, incorpora anche il corollario del diritto dell'accusato al trattamento più lieve. In particolare, per quel che rileva nel presente procedimento, dopo aver rammentato le proprie precedenti pronunce sull'interpretazione dell'art. 7 della Convenzione, la Corte europea ha stabilito che la sopravvenienza di norme di carattere internazionale e di pronunce applicative e interpretative di esse imponeva un «approccio dinamico ed evolutivo nell'interpretazione dell'art. 7». Allo scopo richiamava l'art. 491 della Carta dei diritti fondamentali della Unione Europea, la sentenza 3 maggio 2005 della Corte di giustizia delle Comunità europee e lo stesso art. 2 cod. pen. italiano. Affermava in conseguenza il principio secondo il quale «l'art. 71 della Convenzione non sancisce solo il principio della retroattività della legge penale più severa, ma anche, implicitamente, il principio della retroattività della legge penale meno severa», per cui «se la legge penale in vigore al momento della perpetrazione del reato e le leggi penali posteriori adottate prima della pronuncia di una sentenza definitiva sono diverse, il giudice deve applicare quella le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato».



Risulta a questo punto evidente il significato innovativo attribuito all'art. 7 della Convenzione, integrante norma interposta in relazione al parametro costituzionale di cui all'art. 117 Cost.. Il che impone lo scrutinio di legittimità costituzionale, rispetto alla predetta norma, della disciplina che pone dei limiti all'efficacia nei procedimenti penali in corso della nuova previsione della legge 251 del 2005 in tema di determinazione dei termini di prescrizione, ove gli stessi siano più favorevoli all'imputato.

4. La proposta questione di legittimità costituzionale è altresì rilevante nel presente giudizio.

Occorre premettere che con la sentenza impugnata, escluse la circostanza aggravante di cui all'art. 219, comma secondo, n. 1 legge fall. e la recidiva reiterata ed infraquinquennale, la pena, determinata nella misura base di anni tre di reclusione, veniva ridotta per la riconosciuta attenuante di cui all'art. 219, comma terzo, legge fall..

Secondo la previgente normativa in tema di individuazione del termine di prescrizione, quest'ultimo dovrebbe essere stabilito nel caso di specie, avuto riguardo all'effetto della circostanza attenuante su un reato punito con pena edittale massima di anni dieci, e quindi con pena rilevante ai fini prescrizionali superiore ai cinque anni, nella misura di anni dieci, aumentata fino al limite massimo previsto in anni quindici per l'effetto degli atti interruttivi e ad anni quindici, mesi due e giorni quattordici per le sospensioni derivanti da rinvii delle udienze dibattimentali in primo grado dal 23 ottobre 2002 al 31 ottobre 2002 ed in secondo grado dal 27 novembre 2009 al 3 febbraio 2010; termine decorrente dalla data della dichiarazione di fallimento al 17 giugno 1996, e pertanto non ancora trascorso.

Con l'applicazione della normativa sopravvenuta, irrilevante essendo l'attenuante in quanto circostanza ad effetto speciale, il termine di prescrizione dovrebbe essere determinato in misura pari al massimo edittale di anni dieci. Ai fini dell'aumento di detto termine fino al limite massimo previsto per gli atti interruttivi non può tenersi conto della contestata recidiva; pur se la motivazione della sentenza chiarisce che detta esclusione veniva pronunciata ai soli fini sanzionatori, in considerazione della lontananza nel tempo dei precedenti penali, tanto è sufficiente perché della circostanza non si possa tener conto neppure ai fini prescrizionali (Sez. 2, n. 18595 dell'8 aprile 2009, Rv. 244158). In questa prospettiva il termine massimo, tenuto conto dei menzionati periodi di sospensione, è dunque di anni dodici, mesi otto e giorni quattordici, e risulta decorso al 3 marzo 2009. Ove ritenuta, all'applicabilità dell'attuale disciplina seguirebbe pertanto la declaratoria di estinzione del reato.

Gli ulteriori motivi di ricorso, se accolti, non determinerebbero regressioni del procedimento implicanti in quanto tali l'applicazione dei nuovi termini prescrizionali. L'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge 251 del 2005 determinerebbe pertanto l'applicazione di una disciplina per l'imputato più favorevole di quella attualmente operante. La questione deve pertanto essere rimessa alla Corte costituzionale, con sospensione del presente giudizio.

P.Q.M.

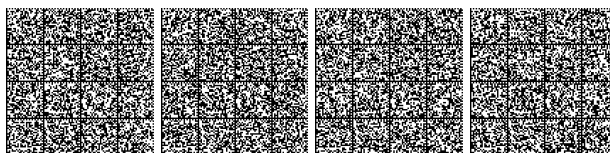
Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale comma 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251 in relazione all'art. 117 delle Costituzioni e sospende il giudizio in corso.

Dispone che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Roma il 27 gennaio 2011.

Il Presidente: OLDI

Il consigliere estensore: ZAZA



N. 77

*Ordinanza del 20 gennaio 2011 emessa dalla Corte d'appello di Trento
nel procedimento penale a carico di Fabbro Edi ed altri*

Reati e pene - Fallimento - Reati commessi dal fallito - Bancarotta fraudolenta - Pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto al lavoro e del diritto di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena e di indirizzo a fini sociali e libertà dell'iniziativa economica privata.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 216, ultimo comma.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, 27, comma terzo, e 41.

LA CORTE D'APPELLO

Premesso che innanzi a questa Corte pende procedimento penale a carico di:

- 1) Fabbro Edi, nato a Pavia di Udine (Udine) il 2 marzo 1946,
- 2) Fabbro Bruno, nato a Pavia di Udine (Udine) il 10 settembre 1949,
- 3) Fabbro Barbara, nata a Palmanova (Udine) il 5 marzo 1973,
- 4) Fabbro Cristian, nato a Pavia di Udine (Udine) il 31 agosto 1971

per i seguenti reati

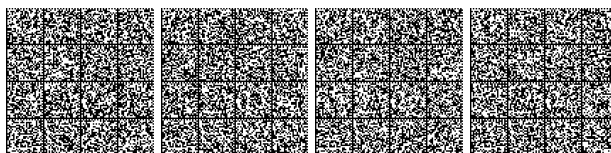
Tutti (Franco Maurizio - giudicato separatamente con sentenza n. 179/08 dd. 19/3/2008 Gup del Tribunale di Udine)

del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale p. e p. dagli artt. 110 e 40, comma 2, c.p. e dagli artt. 216, comma 1 n. 1, 223, comma 1, e 219 regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (l. Fall.), per avere, in concorso tra loro, quali componenti del consiglio di amministrazione, e quindi amministratori della società «COMPENSATI CURVI TRIVIGNANO Srl», con sede in Trivignano Udinese (Udine) ed avente per oggetto sociale la produzione di compensati curvi ed affini in legno e resine per mobili e loro parti; nonché la produzione di sedie, mobili ed arredamenti in genere, legittimata all'esecuzione, in via non prevalente, delle operazioni immobiliari, mobiliari e finanziarie necessarie od utili al raggiungimento dell'oggetto sociale principale, dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Udine n. 30/2006 del 26 giugno 2006, distraevano dissipavano, ovvero non impedivano la distrazione e la dissipazione, di attività della società fallita nei termini ora precisati:

1. in contrasto con il dettato dello statuto della società e in assenza di alcun vantaggio per la stessa facevano «fuoriuscire» un ingente importo di numerario per complessivi € 205.318,46 per acquistare il 50% delle quote della società «Conubium Srl» (per € 7.500,00) e per la concessione di finanziamenti (per € 130.000 nel 2001; per 61.812,00 nel 2002 e per € 6.893,00 nel 2003) alla medesima società, costituita nel febbraio 2001 a seguito scissione della fallita e alla quale veniva conferito il ramo d'azienda comprendente gli immobili siti in Comune di Pavia di Udine, nonché i crediti e gli altri elementi dell'attivo, i debiti e gli altri elementi del passivo e della quale risultano essere soci gli stessi (Fabbro Edi, Fabbro Bruno e Franco Maurizio) della società scissa «Compensati Curvi Srl» e con le medesime quote di partecipazione;

2. prestavano, in nome e per conto della società fallita e senza alcun interesse della società stessa, una fidejussione di € 650.000,00, in data 13 maggio 2005 in favore della Banca di Credito Cooperativo, per le obbligazioni assunte con un mutuo ipotecario dalla «Conubium Srl» per la realizzazione di una unità immobiliare ad uso casa di riposo che non appare in alcun modo collegata all'oggetto sociale principale, così facendo assumere alla società una obbligazione di garanzia senza alcun corrispettivo;

3. acquistavano, senza necessità e interesse della società fallita beni non aventi attinenza con l'attività sociale e comunque non utilizzati nell'esercizio dell'attività d'impresa (un autocaravan HIMER MOBIL, targato BG 047 LH, per un prezzo di € 49.3000,00 nel 2002; un trattorino ad uso agricolo con una consistente attrezzatura sempre a carattere agricolo per un valore di acquisto pari a 21.809,37), in tal modo dissipando attività sociali.



Con l'aggravante di avere commesso più fatti di bancarotta fraudolenta.

In Trivignano Udinese fino al fallimento della società.

Con la recidiva per FABBRO Edi e FABBRO Kristian.

A seguito di appello promosso avverso la sentenza del G.U.P. presso il Tribunale di Udine del 19 marzo 2008 con la quale,

Letti gli artt. 438, 442, 530 c.p.p. si assolvevano tutti gli imputati in ordine al fatto distrattivo contestato sub 3) in riferimento all'autocaravan HIMER perché il fatto non sussiste.

Letti gli artt. 438 e segg. 533 e segg. c.p.p. si dichiaravano tutti gli imputati responsabili dei reati loro ascritti (ad eccezione del fatto-reato in precedenza indicato) e, concesse le circostanze attenuanti generiche prevalenti sulla contestata aggravante e, per gli imputati Edi Fabbro e Kristian Fabbro anche sulla contestata recidiva, calcolata la diminuzione del rito, li si condannava alla pena di anni due di reclusione.

Visto l'art. 216, ultimo comma, legge fallimentare si disponeva l'inabilitazione di tutti gli imputati all'esercizio di un'impresa commerciale per la durata di anni dieci e l'incapacità di tutti gli imputati per la stessa durata ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa.

Si concedeva agli imputati il beneficio della sospensione condizionale della pena.

Si condannava tutti gli imputati al pagamento delle spese processuali.

Visto l'art. 539 c.p.p. si condannavano tutti gli imputati in solido al risarcimento del danno nei confronti della parte civile costituita, rimettendo le parti davanti al Giudice civile per la liquidazione del danno.

Si condannava tutti gli imputati in solido al pagamento in favore della parte civile costituita di una provvisoria dell'importo di € 50.000,00.

Visto l'art. 541 c.p.p. si condannava tutti gli imputati in solido al pagamento delle spese processuali in favore della parte civile che si liquidavano in € 1.200,00 oltre ad accessori di legge.

Premesso, ancora che all'udienza dibattimentale, il Difensore rinunziava, in limine, ai motivi d'appello diversi da quello afferente l'entità della pena principale e delle conseguente pene accessorie di cui all'art. 216 ultimo comma l. fallimentare e che concludeva chiedendo la riduzione di entrambe le pene, principale ed accessorie.

Premesso che il Procuratore Generale, chiedeva la riduzione della pena inflitta agli imputati, tenendo conto dell'intervenuto, seppur tardivo, risarcimento del danno nei confronti del fallimento già costituitosi parte civile, costituzione revocata in apertura d'udienza, a quella di anni uno e mesi sei di reclusione e la conferma delle ulteriori statuizioni dell'impugnata sentenza, fra cui, l'irrogazione delle pene accessorie anzidette per la durata di anni dieci;

Premesso che questa Corte assumeva il processo in decisione;

Ha pronunciato in Pubblica Udienza il 20 gennaio 2011 la seguente ordinanza.

Osserva questa Corte come, esaminati i profili di responsabilità degli imputati, particolarmente per quanto attiene all'elemento soggettivo del reato, la pena possa essere effettivamente ridotta come richiesto dalla Pubblica Accusa.

Sia il fatto che la contestata bancarotta fraudolenta non sarebbe stata consumata con artifici particolari — le condotte materiali risultavano in termini trasparenti dalle stesse scritture contabili tanto che, non a caso, non è contestata una bancarotta documentale — oltre ad assumere la «distrattione» connotati del tutto peculiari, sia il fatto che gli imputati si sono adoperati, seppure tardivamente per meritare loro l'attenuante comune di cui all'art. 62 n. 6 c.p., per risarcire il danno, consentirebbero di ridurre la pena in misura significativa.

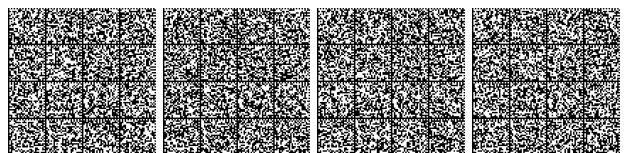
Nel caso di specie, stante la invero ridotta gravità dei fatti, le pene accessorie dovrebbero, secondo equità, del pari essere ridotte.

Riguardo alle pene accessorie questa Corte rileva che il disposto dell'ultimo comma dell'art. 216 l. fall. nello stabilire la durata di tali pene in misura fissa (dieci anni) risulta insuperabile e non ne è possibile una modulazione in relazione alla maggiore o minore gravità del fatto.

Tale conclusione si pone sulla linea tracciata da Cass. V, 18.2.2007 n. 39337; Cass. V, 18.2.2010 n. 17690.

Prende atto la Corte dell'esistenza di giurisprudenza contraria — Cass. V, 31.3.2010 n. 23720 — che, tuttavia, pur prospettando esigenze di equità e di conformità a Costituzione, non pare poter essere seguita proprio a fronte dell'inderogabile previsione normativa significativamente diversa, anche sul piano letterale, da quella dell'art. 217 ultimo comma.

Non può neppure pretermettersi che precedente giurisprudenza aveva ritenuto manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 20 e 29 c.p. in relazione agli artt. 3, 25 e 27 Cost. proprio in considerazione che il principio di adeguatezza della pena non era violato essendo la pena accessoria direttamente collegata a quella della pena principale irrogata (Cass. I, 17.11.1989 n. 3995).



Si pone, ad avviso di questa Corte una questione di conformità della richiamata norma dell'art. 216 ultimo comma R.D. 267/1942 ai principi costituzionali di eguaglianza (art. 3/I Cost.), di diritto al lavoro e di svolgere secondo le proprie possibilità e la propria scelta un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.), di finalità rieducativa della pena (art. 27/III Cost.), di indirizzo a fini sociali e libertà dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

Invero tale norma nel predeterminare in misura fissa la durata delle pene accessorie non tiene conto del fatto che tali pene accessorie, conseguono a comportamenti di gravità assolutamente diversa.

Anzitutto fra le varie condotte sussunte nella norma incriminatrice — bancarotta distrattiva, dissipativa, documentale, preferenziale — diverse fra loro sul piano oggettivo.

Ancora: la predeterminazione in misura fissa di queste pene accessorie non tiene conto della gravità in concreto dei fatti che consentono al giudice di determinare la pena principale in un ampio ambito che va da tre a dieci anni di reclusione riconoscendo implicitamente il legislatore che la fattispecie astratta può trovare applicazione a condotte anche di gravità molto diversa.

Lo spettro sanzionatorio si amplia ancor più — fermo restando le pene accessorie predeterminate nella durata — ove si consideri che si applicano indifferentemente alle ipotesi aggravate ed attenuate contemplate dall'art. 219 l. fallimentare.

Non pare neppure, infine, che una pena fissa di tale durata — e che può prolungarsi ben oltre la durata della pena principale — sia conforme alle esigenze di rieducazione e reinserimento sociale del condannato anche quale membro economicamente attivo della società considerando che la pena accessoria non gli consente di svolgere alcuna attività imprenditoriale di produzione di beni o servizi ovvero commerciale anche come imprenditore individuale.

Tale pena comprime significativamente nell'ambito del solo lavoro dipendente e non dirigenziale le attitudini lavorative del condannato per un tempo che può essere persino superiore di dieci volte la durata della pena principale inflitta.

La questione appare, pertanto rilevante nel caso di specie, giacché, ove non predeterminate nella loro durata, le pene accessorie previste dall'art. 216 u.c. potrebbero essere significativamente ridotte, nella loro durata, rispetto a quella di dieci anni inflitta nella sentenza impugnata, e non manifestamente infondata.

P.Q.M.

Letto l'art. 23, legge 87/1953:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 216, ultimo comma regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nella parte in cui prevede che, per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti nei commi precedenti del medesimo articolo, si applichino le pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni, con riferimento agli artt. 3, 4, 27/III, 41 della Costituzione;

b) sospende il giudizio in corso;

c) ordina che, a cura della Cancelleria gli atti siano trasmessi alla Corte Costituzionale;

d) ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Trieste, il 20 gennaio 2011

Il Presidente estensore: REINOTTI

11C0267

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

(GU-2011-GUR-019) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





MODALITÀ PER LA VENDITA

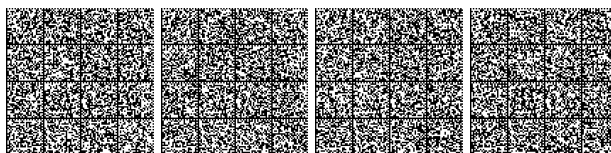
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- 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 5 0 4 *

€ 3,00

