

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 gennaio 2012

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  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

**AVVISO AL PUBBLICO**

Si comunica che il punto vendita Gazzetta Ufficiale sito in via Principe Umberto, 4 è stato trasferito nella nuova sede di Piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma

**AVVISO AGLI ABBONATI**

Dal 9 gennaio 2012 vengono resi noti nelle ultime pagine della Gazzetta Ufficiale i canoni di abbonamento validi a partire dal 2012.

Avvertiamo i Signori abbonati che sono state apportate alcune variazioni alle condizioni di abbonamento, nello specifico per quanto riguarda la decorrenza e la tipologia degli abbonamenti offerti. Preghiamo i Signori abbonati di consultare il testo completo dell'avviso.

---

---

**CORTE COSTITUZIONALE**





# S O M M A R I O

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

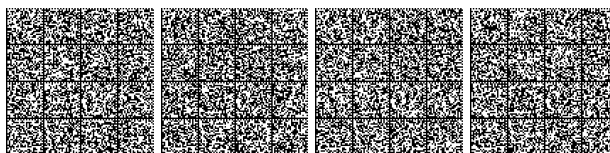
N. 148. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Trentino-Alto Adige).

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 100, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16, comma 1, e 17, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 120; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

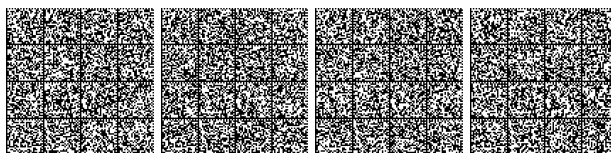


**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine mandato provinciale e comunale - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del consiglio provinciale e del consiglio comunale - Previsione dell'adozione con atto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di uno schema tipo di relazione - Previsione, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine mandato, del dovere del Presidente della regione e del Sindaco di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata inapplicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle norme di coordinamento relative alle Regioni a Statuto ordinario, anche con specifico riferimento agli enti locali - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale, riguardo allo schema tipo di relazione adottato dal Ministro dell'interno - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 4.
- Costituzione, artt. 76, 100, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16, comma 1, e 17, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della facoltà del Ministro dell'economia e delle finanze di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile di enti pubblici in caso di squilibrio finanziario, evidenziato anche attraverso le rilevazioni SIOPE, riferibili a ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio ed anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrative delle Regioni in materia di ordinamento degli enti para regionali e di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione del divieto di conferimento, in materia di competenza regionale, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma sesto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54 e 79, comma terzo; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, art. 16, comma 1.

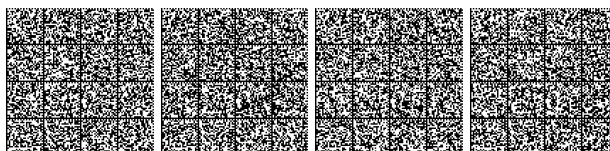


**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Amministratori di enti locali riconosciuti responsabili dalla Corte dei conti anche in primo grado di danni cagionati con dolo o colpa grave - Divieto per gli stessi di ricoprire per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore di conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, in caso che la Corte accerti, valuti le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto finanziario, che lo stesso è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile - Previsione, altresì, dell'incandidabilità di sindaci e presidenti provinciali ritenuti responsabili ai sensi della normativa precedente, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di giunta regionale, nonché di membro di consigli comunali di consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo - Divieto, altresì, di ricoprire, per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale nè alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 79, comma terzo, e 80; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Previsione, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazione degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocare il dissesto finanziario o lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive che la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e che, ove sia accertato il perdurare dell'inadempimento, il Prefetto assegna al Consiglio un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione di dissesto e decorso infruttuosamente tale termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 141 del T.U. n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 79, comma terzo, e 80; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis.



**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della normativa statutaria regionale in ordine al patto di stabilità interno - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciata illegittima applicazione in materia di competenza regionale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della Regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della decorrenza e delle modalità di applicazione della normativa di cui al d.lgs. n. 149 del 2011 alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonchè agli enti locali ubicati nelle medesime, in conformità con i relativi statuti, con la procedura prevista dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - Previsione, in caso di mancata conclusione della procedura stessa entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 149/2011, della diretta ed immediata applicazione nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 149/2011 - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della norma statutaria che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione - Denunciata disciplina con legge ordinaria di settori oggetto di norme statutarie e di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, 103, 104 e 107.....



## N. 9. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) del 20 dicembre 2011

**Reati ministeriali - Procedimento penale a carico dell'ex Ministro della giustizia Roberto Castelli per i reati di diffamazione ed ingiuria aggravati dall'uso del mezzo televisivo ai danni dell'on. Oliviero Diliberto - Deliberazione del Senato della Repubblica, Camera di appartenenza dell'ex Ministro della giustizia, con la quale si dichiara la natura ministeriale dei reati in questione - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione - Denunciata invasione delle attribuzioni del potere giudiziario, nella specie del Tribunale dei ministri, che già si era pronunciato in ordine alla valutazione della natura non ministeriale dei reati ascritti all'imputato.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009.
- Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, art. 9. . . . . Pag. 14

## N. 277. Ordinanza del Consiglio di Stato dell'8 luglio 2011.

**Sanità pubblica - Indennità di rischio per esposizione a radiazioni ionizzanti - Limitazione del diritto al personale non docente e al personale medico convenzionato con il S.S.N. - Conseguente esclusione per i sanitari universitari che operano in strutture universitarie non convenzionate con il S.S.N. - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della disparità di trattamento di situazioni omogenee - Lesione del principio di tutela della salute - Incidenza sul principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.**

- Legge 28 marzo 1968, n. 416, art. 1; legge 27 ottobre 1988, n. 460, art. 1, commi 2 e 3; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 8; d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 31.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 36. . . . . Pag. 17

## N. 278. Ordinanza del Tribunale di Urbino del 19 luglio 2011.

**Straniero e apolide - Assegno sociale ex art. 3 legge n. 335/1995 - Condizione - Possesso del permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della disparità di trattamento di situazioni omogenee a seguito della giurisprudenza della Corte costituzionale - Violazione del principio di tutela della salute - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 11/2009 e 178/2010.**

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. . . . . Pag. 20

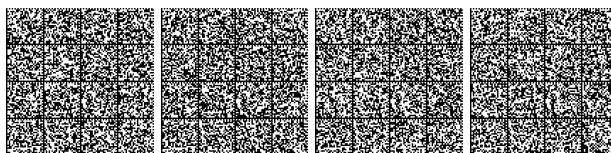
## N. 279. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 12 ottobre 2011.

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Sardegna - Competenza dei dirigenti all'adozione di atti e provvedimenti amministrativi gestionali (nella specie giudizio di valutazione di impatto ambientale) - Prevista possibilità di deroga ad opera di specifiche disposizioni legislative - Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Sardegna 13 novembre 1998, n. 31, art. 8.
- Costituzione, art. 97.

**Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Giudizio di valutazione di impatto ambientale - Competenza attribuita alla giunta regionale anziché ai dirigenti della regione - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Sardegna 12 giugno 2006, n. 9, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 97. . . . . Pag. 25







## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 148

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011*  
(della Regione Trentino-Alto Adige)

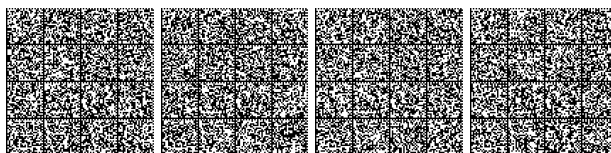
**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione stessa - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale - Previsione dell'adozione con atto di natura regolamentare del Ministro per i rapporti con le Regioni, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di uno schema tipo per la relazione di fine legislatura - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Previsione, in caso di inadempimento dell'obbligo di redazione della relazione del dovere del Presidente della Giunta regionale di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale riguardo al tipo di relazione adottata dal Ministro per i rapporti con le Regioni - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1.
- Costituzione, artt. 76, 100, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16, comma 1, e 17, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine legislatura - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, in caso di mancata attuazione dei citati livelli o degli obiettivi di servizio, della nomina del Presidente della giunta regionale, quale commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata illegittima applicazione alle regioni di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione.**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 120; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Relazione di fine mandato provinciale e comunale - Disciplina delle modalità di redazione e del contenuto della relazione - Disciplina della procedura di redazione in caso di scioglimento anticipato del consiglio provinciale e del consiglio comunale - Previsione dell'adozione con atto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di uno schema tipo di relazione - Previsione, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine mandato, del dovere del Presidente della regione e del Sindaco di darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzio-**



nale dell'ente - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria regionale o concorrente - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Denunciata inapplicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle norme di coordinamento relative alle Regioni a Statuto ordinario, anche con specifico riferimento agli enti locali - Denunciata violazione del divieto di fonti secondarie in materia regionale, riguardo allo schema tipo di relazione adottato dal Ministro dell'interno - Lamentata introduzione di controlli non previsti dallo Statuto e dalle norme di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le regioni e gli enti locali".

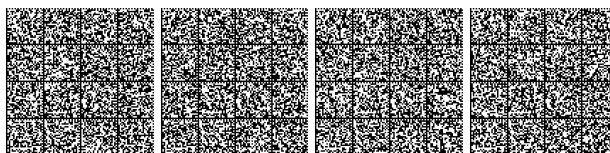
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 4.
- Costituzione, artt. 76, 100, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16, comma 1, e 17, comma 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della facoltà del Ministro dell'economia e delle finanze di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile di enti pubblici in caso di squilibrio finanziario, evidenziato anche attraverso le rilevazioni SIOPE, riferibili a ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio ed anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrative delle Regioni in materia di ordinamento degli enti para regionali e di ordinamento degli enti locali - Denunciata violazione del divieto di conferimento, in materia di competenza regionale, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma sesto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54 e 79, comma terzo; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, art. 16, comma 1.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Amministratori di enti locali riconosciuti responsabili dalla Corte dei conti anche in primo grado di danni cagionati con dolo o colpa grave - Divieto per gli stessi di ricoprire per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore di conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, in caso che la Corte accerti, valuti le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto finanziario, che lo stesso è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile - Previsione, altresì, dell'incandidabilità di sindaci e presidenti provinciali ritenuti responsabili ai sensi della normativa precedente, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di giunta regionale, nonché di membro di consigli comunali di consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo - Divieto, altresì, di ricoprire, per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale nè alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 79, comma terzo, e 80; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis.



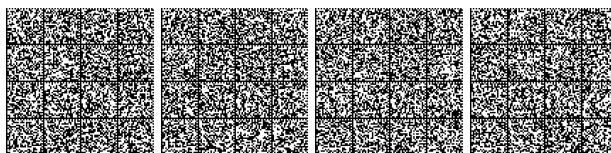
**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco - Previsione, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazione degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocare il dissesto finanziario o lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive che la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto ed alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e che, ove sia accertato il perdurare dell'inadempimento, il Prefetto assegna al Consiglio un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione di dissesto e decorso infruttuosamente tale termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 141 del T.U. n. 267 del 2000 - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali ove le disposizioni impugnate fossero ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale - Lamentata introduzione di forme di controllo non previste dallo Statuto - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 79, comma terzo, e 80; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-*bis*.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Mancato rispetto del patto di stabilità interno - Previsione per le Regioni o province autonome inadempienti nell'anno successivo all'inadempimento delle seguenti misure: versamento all'entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; divieto di impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minore dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e possibilità di ottenere mutui e prestiti obbligazionari con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento di investimenti subordinato all'attestazione del conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente; divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsivoglia titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio elusivi del divieto di assunzione; rideterminazione della indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del trenta per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 gennaio 2010 - Previsione, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali di sanzioni analoghe a quelle previste per le Regioni e province autonome inadempienti - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della normativa statutaria regionale in ordine al patto di stabilità interno - Lamentata alterazione, con una fonte primaria adottata unilateralmente dallo Stato, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome - Denunciata illegittima applicazione in materia di competenza regionale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della Regione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

**Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 7 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della decorrenza e delle modalità di applicazione della normativa di cui al d.lgs. n. 149 del 2011 alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonchè agli enti locali ubicati nelle medesime, in conformità con i relativi statuti, con la procedura prevista dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - Previsione, in caso di mancata conclusione della procedura stessa entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 149/2011, della diretta ed immediata applicazione nelle Regioni a Statuto speciale e**



**nelle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 149/2011 - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Denunciata violazione della norma statutaria che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione - Denunciata disciplina con legge ordinaria di settori oggetto di norme statutarie e di attuazione - Denunciato eccesso di delega per inosservanza della prevista previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere e delle specifiche motivazioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali".**

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, 103, 104 e 107.

Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige/Autonome Region Trentino-Südtirol (cod. fiscale 80003690221), in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 239 del 15 novembre 2011 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 5537 del 15 novembre 2011 (doc. 2), rogata dalla dott.ssa Antonia Tassinari, Ufficiale rogante della Regione, dal prof. avv. Giandomenico Falcon di Padova (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) e dall'avv. Luigi Manzi di Roma (cod. fisc. MNZL-GU34E15H501Y), con domicilio eletto presso quest'ultimo in Roma, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

degli articoli 1; 2, comma 7; 4; 5; 6; 7; 13 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42", pubblicato nella *G.U.* 20 settembre 2011, n. 219,

per violazione:

degli articoli 4, n. 1) e n. 3); 16; 54 dello Statuto speciale;

del Titolo VI dello Statuto speciale, ed in particolare degli articoli 79, 80, 81;

degli articoli 103, 104 e 107, dello Statuto speciale;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare articoli 2 e 4; del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, in particolare articoli 16, 17 e 18; del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305; del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526, in particolare articolo 8;

degli articoli 76, 100, 117 e 126 della Costituzione;

del principio di leale collaborazione,

per i profili di seguito illustrati.

#### FATTO

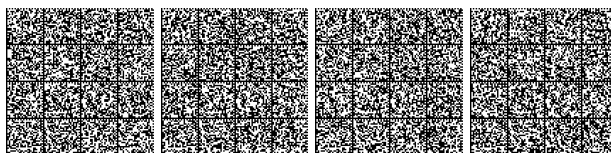
La legge 5 maggio 2009, n. 42, ha conferito una Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

L'articolo 1, comma 2, l. 42/2009 stabilisce che "alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27".

L'art. 15 riguarda il finanziamento delle città metropolitane, l'art. 22 la perequazione infrastrutturale e l'art. 27 rimette ad apposite norme di attuazione il compito di definire il concorso delle Regioni speciali "al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario" (co. 1); inoltre, l'art. 27 prevede che "le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma" (co. 3).

Dunque, era chiaro e netto che i decreti legislativi attuativi della l. 42/2009 non avrebbero dovuto rivolgersi alle Regioni speciali, salvo che per gli oggetti sopra indicati.

Cioè stato anche confermato dall'art. 31 d. lgs. 68/2011, recante Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario: esso coerentemente dispone che "nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano rimane ferma l'applicazione dell'articolo 1, comma 2, e degli articoli 15, 22 e 27 della citata legge n. 42 del 2009, nel rispetto dei rispettivi statuti".



Sul piano procedurale, l'art. 2, co. 3, l. 42/2009 stabilisce che “gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere”, e che “in mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere”; si aggiunge che “nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta”. Nel comma 5 si ribadisce che “il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni e gli enti locali”.

A tali norme il Governo ha ritenuto di dare attuazione con il d. lgs. 149/2011, intitolato Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

In primo luogo è da sottolineare che l'intesa non è stata raggiunta.

Nella relazione deliberata dal Consiglio dei ministri (doc. 3) ai sensi del succitato art. 2, co. 3, il Governo ha adottato le seguenti ragioni: “in primo luogo, il Governo ritiene che il provvedimento sia del tutto conforme a Costituzione, oltre che ai principi e criteri direttivi della legge delega n. 42 del 2009, e che esso individui meccanismi e procedure per una piena realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla legge”; “in secondo luogo, il Governo ha dovuto tenere conto dei tempi a disposizione per il rispetto dei termini previsti dalla legge per l'esercizio della delega, di imminente scadenza”; “inoltre, i rappresentanti delle autonomie territoriali in Conferenza unificata non hanno ritenuto di potere sancire l'intesa, neppure subordinatamente all'accoglimento di alcune modificazioni significative per le quali il Governo aveva prospettato ampia disponibilità”.

Sin d'ora è agevole rilevare la mancanza di reali “specifiche motivazioni” e l'assoluta genericità delle ragioni addotte, anche considerando il fatto che neppure il verbale della seduta del 18 maggio 2011 (doc. 4) spiega perché il Governo ritenga infondati i rilievi sollevati dagli enti territoriali né indica le modifiche che esso sarebbe stato disposto ad apportare (peraltro, tale disponibilità non risulta dal verbale del 18.5.2011, ove si accenna solo, genericamente, ad una “disponibilità... a proseguire il confronto con le Regioni e gli Enti locali nell'ulteriore *iter* del provvedimento in esame”).

L'art. 1 d. lgs. 149/2011 regola la Relazione di fine legislatura regionale, stabilendo che, “al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le Regioni sono tenute a redigere una relazione di fine legislatura” (co. 1), e disciplinando nei commi successivi, in modo dettagliato, il contenuto e la relativa procedura.

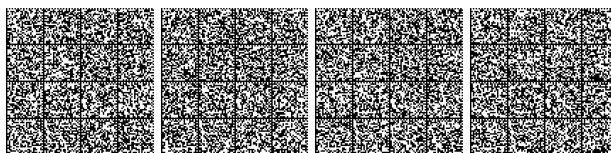
L'art. 2 si intitola Responsabilità politica del presidente della giunta regionale. Esso prevede, al comma 7, che, “con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda alla attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio in coerenza con le previsioni di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, il Presidente della Giunta regionale è nominato commissario ad acta ai sensi dell'articolo 8 della citata legge n. 131 del 2003, per l'esercizio dei poteri sostitutivi”.

L'art. 4 regola la Relazione di fine mandato provinciale e comunale, stabilendo che, “al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le province e i comuni sono tenuti a redigere una relazione di fine mandato” (co. 1), e disciplinando nei commi successivi, in modo dettagliato, il contenuto e la relativa procedura.

L'art. 5 dispone che “il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario...”. L'art. 6, intitolato Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco, prevede, fra l'altro, sanzioni di ineleggibilità e di inidoneità a coprire diversi incarichi a carico degli “amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto responsabili, anche in primo grado, di danni cagionati con dolo o colpa grave, nei cinque anni precedenti il verificarsi del dissesto finanziario”.

L'art. 7 prevede, fra l'altro, sanzioni a carico delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali in caso di “mancato rispetto del patto di stabilità interno”.

L'art. 13, infine, detta Disposizioni concernenti le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano. Esso stabilisce che “la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni”. Inoltre, esso stabilisce che qualora “entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, sino al completamento delle procedure



medesime, le disposizioni di cui al presente decreto trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano”.

L'art. 27 della legge di delega n. 42/2009 prevedeva invece che “le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, entro il termine di ventiquattro mesi stabilito per l'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera m)”.

Dunque, l'art. 13 pretende di condizionare sotto diversi profili le norme di attuazione (v. *infra* il motivo 2) e pretende di imporre l'applicazione diretta del d. lgs. 149/2011 alla Regione Trentino-Alto Adige, decorsi sei mesi.

Il titolo VI dello Statuto regola l'autonomia finanziaria della Regione autonoma: e per molti di tali profili la disciplina statutaria è stata da poco modificata per meglio armonizzare la speciale autonomia della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con le esigenze della situazione finanziaria dello Stato italiano, anche nel quadro degli impegni assunti nell'ambito dell'Unione europea, e per tenere conto delle esigenze di solidarietà derivanti anche dalla attuazione del “federalismo fiscale”, quale prefigurato dalla legge di delega n. 42 del 2009.

Le modifiche hanno formato oggetto di uno specifico accordo tra lo Stato e la Regione e le Province autonome, e sono state adottate, con la procedura di cui all'art. 104 dello Statuto speciale, attraverso l'art. 2, commi da 107 a 125, della legge n. 191 del 2009. In particolare, il comma 107, lett. h) della l. 191/2009 ha introdotto un nuovo testo dell'art. 79 dello Statuto, il quale ora stabilisce al comma 1 che “la regione e le province concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale” nei modi che di seguito sono elencati e descritti.

Il comma 2 dell'art. 79 aggiunge che “le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1”.

Il comma 3 dispone poi che, “al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo”.

Il comma 4 ribadisce che “le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo”.

Infine, per i rapporti con le norme statali che non siano direttamente misure di finanza pubblica, lo stesso comma 4 precisa che “la regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5”, cioè secondo le regole ordinarie dei rapporti tra legislazione provinciale e legislazione statale.

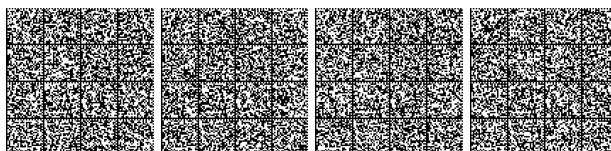
Nel quadro di quanto esposto, le disposizioni indicate in epigrafe violano le competenze costituzionali della Regione Trentino-Alto Adige per le seguenti ragioni di

## DIRITTO

1) Illegittimità di tutte le disposizioni impugnate per vizio procedurale: violazione dell'art 76 Cost. e del principio di leale collaborazione

Come esposto in narrativa, l'art. 2 della legge di delega n. 42 del 2009, così disciplina, per quanto qui interessa, il procedimento di adozione dei decreti delegati:

“3. ... Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica che evidenzia gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico, perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'articolo 3 e delle Commissioni parlamentari competenti per le conse-



guenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

4. Decorso il termine per l'espressione dei pareri di cui al comma 3, i decreti possono essere comunque adottati. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo. Il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa.

5. Il Governo assicura, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, piena collaborazione con le regioni e gli enti locali."

Era dunque prevista la previa intesa con la Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo da inviare alle Camere, e, per il caso di mancanza di intesa una relazione che indicasse "le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta". A queste prescrizioni specifiche, che di per sé sarebbero state sufficienti, il legislatore delegante aveva voluto aggiungere una ulteriore prescrizione generale di indirizzo, facendo obbligo al Governo di assicurare, nella predisposizione dei decreti legislativi "piena collaborazione con le regioni e gli enti locali."

Sembra palese che nell'emanazione del d. lgs. 149 del 2011 questo procedimento non è stato rispettato.

Che l'intesa prevista non sia stata raggiunta risulta dal preambolo stesso del decreto. Ci si attenderebbe dunque di ritrovarne le specifiche motivazioni nella Relazione inviata alle Camere.

Tuttavia, in essa Governo si limita a riferire degli incontri in sede tecnica e in sede di Conferenza e della "mancata condivisione — in particolare da parte di Regioni e Comuni — del contenuto del provvedimento", accennando soltanto alle "forti perplessità sulla costituzionalità del provvedimento, in modo particolare con riguardo alla disciplina del fallimento politico del Presidente della Giunta regionale".

Nulla invece si dice in merito alle specifiche obiezioni sollevate dai rappresentanti delle Regioni e degli enti locali. A questo modo non solo si è contravvenuto alla legge di delega, ma si è nella sostanza impedito agli organi parlamentari di valutare nel concreto i motivi della mancata intesa.

Lo ha del resto rilevato lo stesso Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati. Nel verbale della seduta di mercoledì 6 luglio 2011 (doc. 5) si nota espressamente "che la relazione trasmessa alle Camere dà conto in modo estremamente succinto delle motivazioni per le quali l'intesa non è stata raggiunta, nonché, in modo altrettanto succinto, delle ragioni che hanno indotto il Governo a procedere, tra le quali si menziona l'esigenza di "tenere conto dei tempi a disposizione per il rispetto dei termini previsti dalla legge per l'esercizio della delega, di imminente scadenza", ancorché la recentissima legge 8 giugno 2011, n. 85 abbia prorogato i termini per l'esercizio della delega di cui alla legge n. 42 del 2009 dal 21 maggio al 21 novembre 2011, ferma restando, altresì, la possibilità dello scorrimento del termine finale".

Dunque, il Comitato per la legislazione ha esso stesso constatato da un lato che non erano indicate le specifiche motivazioni che la legge richiedeva, dall'altro che il presupposto dell'urgenza accampato come pretesto per la mancata ulteriore ricerca dell'intesa non vi era affatto.

Al contrario, il Governo ha preteso di giustificare con l'imminenza della scadenza della delega l'immediata interruzione del dialogo con le Regioni e gli enti locali così fortemente voluto dalla legge 42 (che lo ha posto sotto la supervisione agli organi parlamentari), mentre contemporaneamente chiedeva ed otteneva la proroga dei termini di scadenza proprio al fine di ...rispettare il procedimento prescritto.

Sembra dunque evidente che è stata violata non solo la lettera delle specifiche disposizioni dettate dal legislatore delegante, ma anche la norma generale di indirizzo, che richiedeva uno spirito di collaborazione, e dunque un tenace tentativo di ricerca dell'intesa.

Si deve concludere che il procedimento prescritto dalla legge di delega è stato ridotto dal Governo ad un passaggio procedurale meramente formale, che non risponde né nella lettera né nello spirito ai requisiti posti dalla legge, a tutela delle prerogative sia delle Regioni e degli enti locali, sia degli organi parlamentari chiamati a vigilare che il Governo abbia assicurato — come prevede il c. 5 dell'art. 2 — la "piena collaborazione con le regioni e gli enti locali".

Da qui la violazione dell'art. 76 e del principio di leale collaborazione. La violazione dell'art. 76 si traduce in lesione delle prerogative costituzionali della Regione, dato che il criterio direttivo violato era posto a tutela specifica delle Regioni (v. su ciò il punto 2, lett. A).

2) Illegittimità costituzionale dell'art 13.



Come sopra esposto, l'art. 13 d. lgs. 149/2011 pretende di vincolare il possibile contenuto delle norme di attuazione, limitandolo alla definizione della "decorrenza" e delle "modalità di applicazione" delle norme del d. lgs. 149/2011; pretende ancora di imporre un termine per l'adozione delle stesse norme di attuazione; pretende infine di sottoporre la Regione Trentino-Alto Adige all'applicazione diretta del d. lgs. 149/2011, qualora "entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, sino al completamento delle procedure medesime".

Queste disposizioni ledono le prerogative costituzionali della Regione sotto diversi profili.

A) Violazione dell'art. 1, comma 2, della legge di delega 42/2009. Violazione dell'art. 76 Cost.

In primo luogo è da sottolineare l'evidente violazione della legge di delega compiuto dal Governo. Infatti, l'articolo 1, comma 2, l. 42/2009 stabilisce che "alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27".

Ora, l'art. 15 riguarda il finanziamento delle città metropolitane, l'art. 22 la perequazione infrastrutturale e l'art. 27, come visto, rimette ad apposite norme di attuazione il compito di definire il concorso delle Regioni speciali "al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario" (co. 1). Inoltre, l'art. 27 prevede che "le predette norme, per la parte di propria competenza: a) disciplinano il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e provinciali in materia, rispettivamente, di finanza regionale e provinciale, nonché di finanza locale nei casi in cui questa rientri nella competenza della regione a statuto speciale o provincia autonoma" (co. 3).

Dunque, dall'art. 1, co. 2, l. 42/2009 risulta chiaramente che il decreto legislativo attuativo degli articoli 2, 17 e 26 l. 42/2009 (cioè il d. lgs. 149/2011) non può applicarsi alle Regioni speciali, né direttamente né come fonte di un dovere di adeguamento (per l'inapplicabilità alle Regioni speciali dei principi della l. 42/2009 diversi da quelli di cui agli artt. 15, 22 e 27 v. la sent. di codesta Corte costituzionale 201/2010).

Poiché, invece, l'art. 13 d. lgs. 149/2011 dispone inopinatamente l'applicazione del medesimo decreto alle Regioni speciali, esso è affetto dalla palese violazione dei limiti esterni della delega.

In quanto tale, esso è anche affetto da eccesso di delega: ma si vuole sottolineare che il vizio è in questo caso ancor più grave: non si tratta solo di aver superato l'ambito della delega, ma di avere contraddetto un limite positivamente stabilito dalla stessa legge di delega.

Né si possono sollevare dubbi sulla legittimazione della Regione a denunciare tale vizio. Il criterio direttivo violato (art. 1, co. 2, l. 42/2009) è posto specificamente a tutela delle Regioni speciali e, in tali casi, codesta Corte ha sempre ammesso la censura fondata sull'art. 76 Cost. (v., ad es., le sentt. 183/1987, 192/1987, 272/1988, 617/1988 e 87/1996).

Inoltre, le norme la cui applicazione è imposta alla Regione dall'art. 13 sono norme che incidono su materie regionali e restrittive delle prerogative della Regione, come si vedrà *infra*, per cui anche per questa ragione la Regione è legittimata ad invocare l'art. 76 Cost. (v., ad es., le sentt. 355/1993, 503/2000, 110/2001, 206/2001, punti 15, 16 e 34 del Diritto, e 303/2003, punto 35 del Diritto). La violazione di questo parametro, in altre parole, si traduce in violazione delle norme statutarie e di attuazione che, come vedremo nei motivi da 3 a 10, sono incise dalle singole norme del d. lgs. 149/2011.

B) Violazione degli artt. 79, 103, 104 e 107 dello Statuto.

L'art. 13 d. lgs. 149/2011, condizionando il contenuto delle norme di attuazione e pretendendo di imporre un termine per la loro adozione, viola l'art. 107 dello Statuto, che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione, escludendo che una fonte legislativa ordinaria possa incidere sul loro contenuto o sul termine di adozione.

E' dunque assolutamente illegittimo che un decreto legislativo pretenda di delimitarne il possibile contenuto, riducendolo alla fissazione della decorrenza o delle modalità di applicazione di norme non aventi il rango di norme di attuazione, oltre tutto poste in essere in violazione della delega.

L'imposizione del termine è esclusa anche da una ulteriore ragione: le norme di attuazione si fondano su un accordo raggiunto in sede di commissione paritetica, per cui non sarebbe possibile che una fonte statale ordinaria fissasse unilateralmente un termine. Lo stesso varrebbe poi per la legge conclusa ai sensi dell'art. 104 St. ("le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province"), qualora si ritenga che l'art. 13 possa essere riferito anche a tale legge.

Inoltre, l'art. 13, stabilendo l'applicazione del d. lgs. 149/2011 (o attraverso il "filtro" delle norme di attuazione o direttamente), viola gli artt. 103, 104 e 107, in quanto il d. lgs. 149 regola — come si vedrà nei singoli punti — settori





oggetto di norme statutarie e di attuazione, sulle quali una fonte ordinaria statale non può incidere, a meno che (in materia finanziaria) sia adottata con la procedura di cui all'art. 104 St.

L'art. 13 viola specificatamente anche l'art. 79 St., che — come visto — sancisce: che non possono essere modificate, con fonte primaria ordinaria, le misure di concorso agli obiettivi di finanza pubblica previste nello stesso art. 79 a carico della Regione (commi 1 e 2); che “non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale” (co. 3); che “le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo” (co. 4).

C) Violazione dell'art. 2 d. lgs. 266/1992.

Infine, l'art. 13 viola l'art. 2 d. lgs. 266/1992, che esclude l'applicazione diretta delle leggi statali nelle materie regionali, ponendo solo un dovere di adeguamento “ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo”. Decorsi i sei mesi, peraltro, non scatta l'applicazione delle leggi statali ma lo Stato può impugnare davanti alla Corte le leggi regionali non adeguate. L'art. 13 viola questa disposizione perché prevede l'applicazione diretta — dopo i sei mesi - di norme statali attinenti a materie di competenza regionale, quali il coordinamento della finanza pubblica, la sanità, la finanza locale e l'organizzazione interna (v. *infra*, i singoli punti). Inoltre, non si prevede il vincolo della Regione solo ai “principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale” ma a tutte le disposizioni del d. lgs. 149/2011.

L'accoglimento di una delle censure esposte nei punti 1 e 2 porterebbe all'annullamento di tutte le norme impugnate o alla dichiarazione dell'illegittimità della loro applicazione a questa Regione. Le censure che si formulano di seguito, dunque, sono avanzate per la denegata ipotesi in cui l'art. 13, contro l'evidenza della legge di delega, sia ritenuto legittimo.

3) Illegittimità costituzionale degli arti 1 e 4.

Come esposto in narrativa, l'art. 1 prevede la Relazione di fine legislatura regionale. La norma è espressamente diretta “al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica”.

L'art. 1 regola con norme dettagliate l'adozione della relazione (sottoscrizione del Presidente della Giunta regionale “non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza della legislatura”, entro i 10 giorni successivi certificazione da parte degli organi di controllo interno regionale ed invio al Tavolo tecnico interistituzionale istituito presso la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, controllo del Tavolo tecnico ed invio di “apposito rapporto al Presidente della Giunta regionale”). Norme speciali sono dettate per il settore sanitario.

Il comma 3 regola specificamente la procedura “in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale”. Il comma 4 disciplina in dettaglio il contenuto della relazione (“La relazione di fine legislatura contiene la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante la legislatura, con specifico riferimento a...”). Il comma 5 stabilisce che “con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale,... adotta uno schema tipo per la redazione della relazione di fine legislatura, differenziandolo eventualmente per le Regioni non assoggettate a un piano di rientro della spesa sanitaria”.

Infine, si prevede che “in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine legislatura il Presidente della Giunta regionale è tenuto a darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente”.

Una disciplina del tutto analoga è dettata dall'art. 4 per la Relazione di fine mandato provinciale e comunale.

L'art. 1 incide su materie di competenza regionale: coordinamento della finanza pubblica (art. 117, co. 3, Cost. e art. 10 l. cost. 3/2001) e organizzazione interna (art. 4, n. 1, o — se ritenuto più favorevole — art. 117, co. 4, Cost., in collegamento con l'art. 10 l. cost. 3/2001). L'art. 16, co. 1, d. lgs. 268/1992 dispone che “spetta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti”.

Anche l'art. 4 incide su materie regionali: v. l'art. 4, n. 3, che assegna alla Regione competenza primaria in materia di “ordinamento degli enti locali”. Inoltre, l'art. 17, co. 2, d. lgs. 268/1992 precisa che “restano ferme le competenze nelle materie relative agli ordinamenti attribuite alla regione dallo statuto e dalle relative norme di attuazione”.

Gli artt. 1 e 4 del d. lgs. n. 149 del 2011, in quanto applicati alla Regione dall'art. 13 d. lgs. 149/2011, violano le norme appena citate perché hanno contenuto dettagliato in materie di competenza primaria regionale o concorrente; in



particolare, viene indicato direttamente l'organo regionale competente per determinati adempimenti (v. l'art. 1, commi 2 e 6), con lesione dell'autonomia organizzativa regionale (v. sentt. 387/2007 e 407/1989).

Quanto al coordinamento della finanza pubblica, in realtà esso è stato riconosciuto di competenza delle norme di attuazione dall'art. 27, commi 1 e 3, l. 42/2009 e poi "irrigidito" a livello statutario dalla l. 191/2009: dunque, gli artt. 1 e 4 violano anche l'art. 79 St., che sancisce l'inapplicabilità alla Regione delle norme di coordinamento relative alle Regioni ordinarie, anche con specifico riferimento agli enti locali (v. l'art. 79, co. 3).

Qualora gli artt. 1 e 4 d. lgs. 149/2011 fossero ricondotti alla fattispecie di cui all'art. 79, co. 4, secondo periodo, St., essi sarebbero comunque illegittimi perché applicati alla Regione in toto (e non limitatamente ai principi) ed in via diretta nel caso di cui all'art. 13, co. 1, secondo periodo, mentre l'art. 79, co. 4, prevede solo un dovere di adeguamento.

Ancora, la previsione dell'"atto di natura non regolamentare" con cui il Ministro "adotta uno schema tipo per la redazione della relazione di fine legislatura" (art. 1, co. 5, e art. 4, co. 5) viola il divieto di fonti secondarie nelle materie regionali, qualora l'atto sia considerato sostanzialmente normativo (art. 117, co. 6, e art. 2 d. lgs. 266/1992) o il divieto di attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali (art. 4 d. lgs. 266/1992) qualora l'atto sia considerato amministrativo.

Infine, la previsione del controllo del Tavolo tecnico (art. 1, co. 2, e art. 4, co. 2) viola lo Statuto ed il DPR 305/1988, perché si introduce una forma di controllo non prevista dallo Statuto e dalle norme di attuazione: v., per l'art. 1 d. lgs. 149, gli artt. 2 e 6 DPR 305/1988 (in materia di controllo della Corte dei conti sulla gestione) e, per l'art. 4, i già citati art. 79, co. 3, St. e l'art. 6, co. 3-*bis*, DPR 305/1988.

#### 4) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, co. 7.

L'art. 2, co. 7, dispone che, "con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda alla attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio in coerenza con le previsioni di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, il Presidente della Giunta regionale è nominato commissario ad acta ai sensi dell'articolo 8 della citata legge n. 131 del 2003, per l'esercizio dei poteri sostitutivi".

Tale norma è illegittima perché pretende di applicare alla Regione Trentino-Alto Adige l'art. 120 Cost., mentre, nelle materie che spettano alla Regione in base allo Statuto, l'art. 120 è inapplicabile alla Regione e restano fermi i poteri sostitutivi previsti dalle norme di attuazione (v. sent. 236/2004), cioè quelli di cui all'art. 8 DPR 526/1987.

In relazione alle "nuove" materie, non previste nello Statuto, l'art. 8 l. 131/2003 è applicabile alla Regione solo dopo il trasferimento ad esse delle nuove funzioni, "con le procedure previste dall'art. 11 della legge n. 131 del 2003, ossia con norme di attuazione degli statuti adottate su proposta delle commissioni paritetiche" (così la sent. 236/2004).

Inoltre, spetta sempre alle norme di attuazione configurare il potere sostitutivo statale in relazione alle nuove funzioni trasferite, per cui i commi 4 e 7 violano anche l'art. 107 Cost., perché pretendono di vincolare il contenuto delle norme di attuazione.

L'art. 2, co. 7, è poi ulteriormente illegittimo là dove fa riferimento al mancato "raggiungimento degli obiettivi di servizio". Infatti, la disposizione prevede una ipotesi di potere sostitutivo in applicazione dell'art. 120 Cost., come è reso palese dal riferimento all'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, dedicato alla Attuazione dell'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo. Senonché, è di immediata evidenza che l'art. 120 Cost. si riferisce soltanto alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni, e non anche a generici "obiettivi di servizio", la cui nozione è sconosciuta alla Costituzione.

#### 5) Illegittimità costituzionale dell'art. 5.

L'art. 5 d. lgs. 149/2011 dispone che "il Ministero dell'economia e delle finanze -Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi" (co. 1). Il comma 2 aggiunge che "le modalità di attuazione del comma 1 sono definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze,... previa intesa con la Conferenza Unificata... e prevedono anche adeguate forme di contraddittorio fra il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e gli enti sottoposti alle verifiche di cui al comma 1". L'attività di verifica "sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile attivata sulla base degli indicatori di cui al comma 1 è eseguita prioritariamente nei confronti dei comuni capoluogo di provincia".

L'art. 14 l. 196/2009, richiamato dall'art. 5 ora citato, si intitola Controllo e monitoraggio dei conti pubblici e prevede che "in relazione alle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica... il Mini-



stero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede a:... d) effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano”.

Dunque, l'art. 5 d. lgs. 149/2011 contempla, se applicato alla regione Trentino-Alto Adige, un controllo di gestione ministeriale sugli enti locali della regione e sugli enti pubblici pararegionali.

Ciò si pone in chiaro contrasto con l'intero sistema statutario.

E' infatti l'evidente lesione della potestà legislativa primaria e della potestà amministrativa della Regione in materia di “ordinamento degli enti para-regionali” (art. 4, n. 2; v. anche l'art. 16, co. 1, d. lgs. 268/1992) e di “ordinamento degli enti locali” (art. 4, n. 3); inoltre, occorre evidenziare il contrasto con l'art. 79, co. 3, St., che attribuisce alle Province “funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali..., alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria”, e che stabilisce inoltre che “le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti” (si vedano poi anche gli art. 54, n. 5, e 80 St. e l'art. 6, co. 3-bis, DPR 305/1988).

Inoltre, trattandosi di materie di competenza regionale, l'art. 5 viola l'art. 4 d. lgs. 266/1992, che esclude il conferimento di funzioni amministrative comprese quelle di vigilanza - ad organi statali (su questo punto v. le sentt. 182/1997 e 228/1993).

Infine, l'art. 5, co. 2, prevede un atto regolativo in materia regionale e, dunque, viola il divieto di regolamenti statali in materie regionali (art. 117, co. 6, Cost. e art. 2 d. lgs. 266/1992) o, se si considera l'atto non normativo, l'art. 4 d. lgs. 266/1992.

#### 6) Illegittimità costituzionale dell'att 6.

L'art. 6 è intitolato Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco. Il comma 1 sostituisce l'art. 248, co. 5, d. lgs. 267/2000, stabilendo che, “fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto responsabili, anche in primo grado, di danni cagionati con dolo o colpa grave, nei cinque anni precedenti il verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, ove la Corte, valutate le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto, accerti che questo è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile”. Inoltre, “i sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo”, e “non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici”. Qualora, “a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori, ... i componenti del collegio riconosciuti responsabili... non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata”.

In base all'art. 6, co. 2, “qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, ... comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, la competente sezione regionale, accertato

l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”. In questi casi, ove sia accertato il perdurare dell'inadempimento, “il Prefetto assegna al Consiglio... un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto”. Decorso infruttuosamente tale termine, “il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000”.

La norma modificata dall'art. 6, co. 1, in quanto costituisce parte integrante del t.u. enti locali come nuovo art. 248, dovrebbe essere ritenuta inapplicabile alla Regione Trentino-Alto Adige in virtù dell'art. 1, co. 2, dello stesso testo unico (d. lgs. 267/2000), secondo cui “le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione”.



Qualora, invece, fosse ritenuto prevalente l'art. 13 d. lgs. 149/2011, l'art. 6, co. 1, recando norme sanzionatorie dettagliate ed autoapplicative in materia di ordinamento degli enti locali, senza possibilità di svolgimento da parte della Regione, verrebbe a ledere (sempre a non considerare qui la potestà della Provincia in materia di finanza locale) tale competenza regionale (art. 4, n. 3, St.).

Invece, l'art. 6, co. 2, non modifica il t.u. enti locali. Esso, se applicato alla Regione ex art. 13 d. lgs. 149/2011, viola chiaramente le norme che attribuiscono alla Regione competenza in materia di ordinamento degli enti locali (oltre a ledere i poteri provinciali di vigilanza e di controllo di gestione: artt. 54, n. 5, 79, co. 3, e 80 St., e art. 6, co. 3-*bis*, DPR 305/1988; in sostanza, si introducono forme di controllo ulteriori rispetto a quelle previste dallo Statuto e dalle norme di attuazione).

E' da precisare che la materia dello scioglimento degli organi comunali e della nomina dei commissari è disciplinata a livello regionale: v. gli artt. 82 e 83 d.P.G.reg. 1 febbraio 2005, n. 3/L.

#### 7) Illegittimità costituzionale dell'art. 7.

Fra le disposizioni contenute negli artt. da 1 a 7, l'art. 7 è l'unico che menziona espressamente le autonomie speciali.

Dunque, esso si rivolge ad esse a prescindere dall'art. 13 d. lgs. 149/2011, prevedendo sanzioni a carico delle Regioni speciali e delle Province autonome in caso di "mancato rispetto del patto di stabilità interno".

Il comma 1 stabilisce che la Regione, "nell'anno successivo a quello dell'inadempienza: *a*) è tenuta a versare all'entrata del bilancio statale... l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato...; *b*) non può impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; *c*) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti;... *d*) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto...; *e*) è tenuta a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010".

Il secondo comma prevede analoghe conseguenze per gli enti locali.

Tali disposizioni sono illegittime e gravemente lesive dell'autonomia regionale, come nuovamente codificata, mediante la procedura di cui all'art. 104 dello Statuto, proprio in relazione alle regole relative al patto di stabilità ed al concorso della Regione agli obiettivi di finanza pubblica.

In particolare, il comma 1 viola l'art. 79 St. (frutto appunto della indicata modifica), che prevede le misure con cui la Regione e le Province "concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale", e dispone che "le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1".

Inoltre, nel comma 3 l'art. 79 stabilisce le regole per la definizione del patto di stabilità e prevede espressamente che "non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale"; il comma 4 ribadisce che "le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo".

Dunque, appare chiara l'illegittimità dell'art. 7: il legislatore ordinario non può alterare unilateralmente l'assetto dei rapporti in materia finanziaria disegnato dallo Statuto, assimilando la posizione della Regione Trentino-Alto Adige - regolata da disciplina speciale - a quella delle Regioni ordinarie.

Del resto, tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni speciali è dominato dal principio dell'accordo, pienamente riconosciuto nella giurisprudenza costituzionale.

Così, ad es., la sent. n. 82 del 2007 ha riconosciuto che "la previsione normativa del metodo dell'accordo tra le Regioni a statuto speciale e il Ministero dell'economia e delle finanze, per la determinazione delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, deve considerarsi un'espressione" della "speciale autonomia in materia finanziaria di cui godono le predette Regioni, in forza dei loro statuti" (punto 6 del Diritto); e nella sent. n. 353 del 2004 la Corte ha affermato che il metodo dell'accordo (sempre per la determinazione delle spese), introdotto per la prima



volta dalla legge finanziaria per il 1998 e riprodotto in tutte le leggi finanziarie successivamente adottate, deve essere tendenzialmente preferito ad altri, dato che «la necessità di un accordo tra lo Stato e gli enti ad autonomia speciale nasce dall'esigenza di rispettare l'autonomia finanziaria di questi ultimi».

Si può ricordare anche la sent. n. 39 del 1984, che ha annullato un atto ministeriale che aveva unilateralmente modificato l'elenco delle imposte ai fini dell'art. 49 dello Statuto, precisando che «il legislatore statale ben potrebbe intervenire, se lo ritenesse opportuno, nell'ambito della sua specifica competenza in materia: ma dovrebbe farlo, comunque, dopo aver sentito la Regione (art. 65 Statuto Friuli - Venezia Giulia) e avendo i poteri per mettere ordine nella complessa vicenda senza turbare i delicati rapporti coll'Ente Regione».

Pertinente è anche il richiamo alla sent. n. 98 del 2000, che ha giudicato di alcune norme legislative statali che disponevano la riserva a favore dell'erario delle entrate derivanti da altre disposizioni e che erano contestate per violazione dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione. La Corte ha riconosciuto l'esistenza del «principio... di leale cooperazione fra Stato e Regione, che domina le relazioni fra i livelli di governo là dove si verificano, come in queste ipotesi accade, interferenze fra le rispettive sfere e i rispettivi ambiti finanziari», e ha sottolineato che «sono espressioni significative di tale esigenza le norme di attuazione di altri statuti speciali, le quali, a tal proposito, contengono procedimenti cui sono chiamate a partecipare le Regioni». La Corte ha, dunque, statuito che le norme impugnate dovevano prevedere «procedimenti non unilaterali, ma che contemplino una partecipazione della Regione direttamente interessata».

Il principio consensuale è stato ribadito più di recente, in relazione alla Provincia di Trento, dalla sent. 133/2010. La Provincia aveva impugnato l'art. 9-bis, co. 5, d.l. 78/2009, che attribuiva al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di fissare «i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle città province autonome, ivi compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali». La Corte ha accolto le questioni sollevate nel ricorso, ritenendo che tale norma incidesse sui rapporti finanziari intercorrenti tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, e che «pertanto avrebbe dovuto essere approvata con il procedimento previsto dal citato art. 104 dello statuto speciale, ove è richiesto il necessario accordo preventivo di Stato e Regione».

In effetti, è chiaramente illegittimo che lo Stato, con una fonte primaria unilateralmente adottata, alteri l'assetto dei rapporti finanziari tra Stato e Regione autonoma, laddove il principio consensuale è da tempo riconosciuto in questa materia ed è stato ribadito proprio con la recente riforma statutaria.

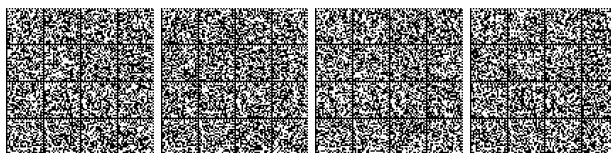
In subordine, qualora si ritenesse possibile l'intervento del legislatore statale ordinario (nonostante l'art. 79 St.), risulterebbe ovviamente violato anche l'art. 2 del d. lgs. n. 266 del 1992, in quanto, in materia di competenza regionale, non vi è applicazione diretta della legislazione statale, ma soltanto dovere di adeguamento da parte della Regione.

*P.Q.M.*

*Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli articoli 1; 2, comma 7; 4; 5; 6; 7; 13 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42", nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.*

Padova-Roma, addì 18 novembre 2011

*Prof. Avv. FALCON - Avv. MANZI*



## N. 9

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)  
depositato in cancelleria il 20 dicembre 2011*

**Reati ministeriali - Procedimento penale a carico dell'ex Ministro della giustizia Roberto Castelli per i reati di diffamazione ed ingiuria aggravati dall'uso del mezzo televisivo ai danni dell'on. Oliviero Diliberto - Deliberazione del Senato della Repubblica, Camera di appartenenza dell'ex Ministro della giustizia, con la quale si dichiara la natura ministeriale dei reati in questione - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione - Denunciata invasione delle attribuzioni del potere giudiziario, nella specie del Tribunale dei ministri, che già si era pronunciato in ordine alla valutazione della natura non ministeriale dei reati ascritti all'imputato.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009.
- Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, art. 9.

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal Procuratore Generale presso Corte d'appello di Roma;

Nei confronti di 1) Castelli Roberto nato il 12 luglio 1946 \* C/ avverso la sentenza n. 9019/2008 tribunale di Roma, del 6 novembre 2009;

Visti gli atti, la sentenza e il ricorso;

Udita in pubblica udienza del 5 maggio 2011 la relazione fatta dal consigliere dott. Maria Vessichelli;

Udito il Procuratore Generale in persona del dott. Carmine Stabile che ha concluso per l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata con adozione delle statuizioni consequenziali e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Udito, per la parte civile;

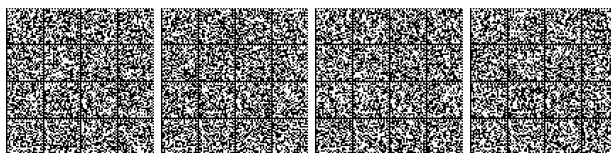
Udito i difensori avv. Gasparro;

*Ritenuto in fatto*

che il Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di appello di Roma ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza del tribunale di Roma in data 6 novembre 2009 con la quale Roberto Castelli è stato assolto dai reati di ingiuria e di diffamazione commessi con il mezzo televisivo ai danni di Oliviero Diliberto, con la formula «perché non punibile trattandosi di opinioni espresse per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo». Castelli era stato invero imputato di avere pronunciato espressioni lesive dell'onore e della reputazione dell'on. Diliberto nel corso della trasmissione televisiva Telecamere trasmessa il 21 marzo 2004, sul tema della riforma dell'ordinamento giudiziario, cui il primo partecipava, assieme a Diliberto e ad altri ospiti, ricoprendo all'epoca la carica di Ministro della giustizia dopo la rielezione al Parlamento.

In particolare, in risposta alla richiesta di Diliberto di chiarire i motivi della presenza ad una manifestazione di giovani padani nel quale aveva pronunciato la frase «chi non salta italiano è», Castelli aveva replicato «piuttosto che mandare in giro a sprangare come fai tu preferisco saltare». Nel prosieguo della trasmissione Castelli aveva detto a Diliberto: «fascisti borghesi ancora pochi mesi ti ricordi? Poi hanno sparato e i tuoi amici sono in Francia». In una terza occasione aveva accusato Diliberto di avere operato illegalmente per favorire il rientro in Italia di terroristi allorché aveva svolto le funzioni di Ministro della giustizia;

che, proseguiva il Procuratore Generale, il Pubblico ministero aveva investito il Tribunale dei Ministri della questione della ministerialità del reato in esame, trasmettendo gli atti ai sensi dell'art. 6 legge cost. n. 1 del 1989, ma il Collegio (ord. del 13 dicembre 2004) aveva declinato la propria competenza ritenendo le frasi espressione di un personale convincente del Castelli che, in quel momento, aveva parlato come cittadino comune e non quale rappresentante del Governo;



che il procedimento aveva subito una sospensione quando si era appreso che il Senato, con deliberazione del 30 giugno 2004 aveva dichiarato la insindacabilità ex art. 68 Cost., delle espressioni del sen. Castelli, ai sensi della legge n. 140 del 2003 affermando la estensibilità della delibera tanto alla causa civile intentata dal Diliberto quanto al procedimento penale vertente sul medesimo oggetto: il Gip aveva quindi sollevato il conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato chiedendo alla Corte costituzionale di pronunciarsi sulla delibera della Camera di appartenenza.

La Corte costituzionale con sentenza del 10 luglio 2007, n. 304, aveva accolto il ricorso. Ne era conseguito il rinvio a giudizio del sen. Castelli ma il 30 ottobre 2008 egli aveva adito il Presidente del Senato chiedendo che la vicenda venisse riesaminata alla luce dell'art. 96 Cost. in quanto le dichiarazioni incriminate sarebbero state connesse con la sua attività di Ministro della giustizia *pro tempore*. E, nella seduta del 22 luglio 2009, il Senato accoglieva le conclusioni, a maggioranza, della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, dichiarando il carattere ministeriale dei reati contestati al sen. Castelli, ministro *pro tempore*, e la sussistenza, in ordine ai medesimi, della finalità di cui all'art. 9 comma 3 legge cost. n 1 del 1989.

Il Tribunale, dinanzi al quale il processo aveva infine ripreso il suo corso, pur rilevando una serie di anomalie procedurali destinate però a non produrre effetti nel caso concreto, ribadiva che le frasi pronunciate dal sen. Castelli erano state ispirate dalla necessità di difendere le sue funzioni ministeriali e la riforma dell'ordinamento giudiziario dagli attacchi provocatori portati dall'on. Diliberto: pertanto osservava ancora il Giudice che ricorrevano effettivamente i presupposti per ritenere la natura ministeriale del reato attribuito al Castelli ed altresì i presupposti per la applicazione immediata e diretta della garanzia prevista dall'art. 9 comma 3 legge n. 1 del 1989 ossia l'aver egli agito per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo. Assolveva pertanto l'imputato ai sensi dell'art. 96 Cost.;

che il Procuratore generale, come anticipato in premessa, ha quindi denunciato con ricorso a questa Corte la violazione dell'art. 96 Cost. in relazione alla corretta interpretazione della categoria di reato ministeriale; la violazione della legge Cost. n. 1 del 1989 in relazione alla individuazione dell'organo cui spetta stabilire la ministerialità dei reati; la erronea applicazione dell'art. 134 Cost. sulla individuazione dell'organo cui è riconosciuta la competenza a dirimere i conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato;

che la difesa ha chiesto, durante la discussione in udienza, dichiararsi inammissibile il ricorso perché sarebbero da considerare precluse le questioni in esame, non rappresentate in primo grado ed inoltre in quanto le stesse comunque erano state dedotte nella forma del vizio di motivazione, con ricorso per saltum, e quindi in violazione dell'art. 569 cpp.

### *Considerato in diritto*

che il ricorso non appare inammissibile atteso che il PG ha denunciato violazioni di legge - deducibili con ricorso per saltum - peraltro già proposte al giudice di primo grado;

che la sentenza impugnata, fondata su una autonoma applicazione delle garanzie ex art. 96 Cost., appare censurabile in quanto in primo luogo il Tribunale non ha fatto corretta applicazione dei principi normativi che sovrintendono alla individuazione del reato ministeriale ed alla differenza rispetto al reato comune, pur ipotizzato in presenza dei requisiti soggettivi in capo al suo presunto autore. Costituisce invero orientamento consolidato nella giurisprudenza di questa Corte, tanto da costituire diritto vivente, quello secondo cui ai sensi dell'art. 96 Cost. e dell'art. 1 della legge 16 gennaio 1989, n. 1, gli elementi che caratterizzano la categoria dei «reati ministeriali» sono la particolare qualificazione giuridica soggettiva dell'autore del reato nel momento in cui questo è commesso e il rapporto di connessione fra la condotta integratrice dell'illecito e le funzioni esercitate dal ministro, rapporto che sussiste tutte le volte in cui l'atto o la condotta siano comunque riferibili alla competenza funzionale del soggetto. Deve, quindi, ritenersi che siano esclusi dalla categoria in questione quei reati in cui sia ravvisabile un mero rapporto di occasionalità tra la condotta illecita del ministro e l'esercizio delle funzioni (Sez. U, Sentenza n. 14 del 20 luglio 1994 Cc., Rv. 198223; conf. Sez. 6, Sentenza n. 8854 del 20 maggio 1998, Rv. 211998), Si ritiene, in altri termini, che soltanto il rapporto oggettivo e strumentale con l'esercizio delle funzioni, possa essere il criterio utilizzabile per la delimitazione della categoria dei reati ministeriali. E con riferimento al caso concreto risulta dunque in violazione di legge la decisione del tribunale di Roma che ha ritenuto espressione delle funzioni proprie del Ministro della giustizia quantomeno la condotta contestata al sen. Castelli, consistita nell'apostrofare l'on. Diliberto con la frase «piuttosto che mandare in giro a sprangare come fai tu preferisco saltare»: espressione in relazione alla quale si rileva un nesso di mera occasionalità con l'esercizio delle funzioni proprie del ministro. Funzioni che, per quanto ben possano consistere nella illustrazione e nella difesa, in una trasmissione televisiva, di un progetto di legge o di una legge e della linea politica che con essa si intende esprimere,



restano però estranee a tematiche coinvolgenti contestazioni personali o attacchi a comportamenti che nulla hanno a che vedere con lo svolgimento dell'incarico ministeriale;

che la conseguenza diretta di tali rilievi, e cioè la previsione dell'annullamento della sentenza impugnata da parte di questa Corte di legittimità, rende però rilevante considerare la avvenuta adozione della delibera del Senato del 22 luglio 2009, con la quale è stato parimenti dichiarato il carattere ministeriale dei reati contestati al sen. Castelli, ministro *pro tempore*, delibera sulla quale e poi stata fondata la ulteriore decisione sulla sussistenza, in ordine ai medesimi reati, della finalità di cui all'art. 9 comma 3 legge Cost. n. 1 del 1989. Si intende cioè affermare, in accoglimento della richiesta del Procuratore generale impugnante, che viene qui in considerazione il fatto che è stata formalizzata dal Senato una delibera di diniego di autorizzazione a procedere, ossia di una condizione di procedibilità del processo penale in corso, in assenza dei presupposti previsti dall'art. 96 Costituzione per l'esercizio di tale prerogativa, dal momento che, in base a tale norma ed alla disciplina prevista dalla legge costituzionale n.1/1989, non spettava all'Organo parlamentare la valutazione in ordine alla natura ministeriale del reato, rimessa invece in modo esclusivo alla Autorità giudiziaria;

che pertanto la delibera del Senato che ha qualificato le condotte del sen. Castelli come reato ministeriale, essendo atto posto in essere in assenza dei poteri legittimanti data la attribuzione al Senato di prerogative non spettanti, si ritiene debba essere fatta oggetto di specifico vaglio da parte della Corte costituzionale sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, ai sensi dell'art. 37, legge n. 87/1953. Invero, il potere di negare l'autorizzazione a procedere, che pure è qualificato come insindacabile dall'art. 9, comma 3, legge Cost. n. 1/1989, e peraltro previsto, sulla base dell'art. 96 Costituzione e della disciplina contenuta nella legge costituzionale n. 1/1989, soltanto nel caso di reato avente natura ministeriale, cioè commesso nell'esercizio di tali funzioni. E la presupposta valutazione sulla natura ministeriale o meno del reato ipotizzato a carico del ministro, ossia la qualificazione della condotta come commessa «nell'esercizio delle sue funzioni», ai fini del processo, rientra nei poteri esclusivi della autorità giudiziaria procedente e non del Parlamento.

Tale assunto è stato affermato non solo, di recente, dalla giurisprudenza di questa Corte (vedi Sez. 6, Sentenza n. 10130 del 3 marzo 2011 Cc. (dep. 11 marzo 2011 ) Rv. 249234), ma, ancora prima, dalla Corte costituzionale (cent. n. 241 del 2009). Il Giudice delle leggi ha infatti posto in evidenza che nel caso in cui il Tribunale dei ministri abbia espresso la propria determinazione escludendo la natura ministeriale del reato oggetto di indagini, la Camera competente, ove non condivida, ha solo la possibilità di sollevare il conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale assumendo di essere stata menomata, per effetto della decisione giudiziaria, della potestà riconosciuta dall'art. 96 Cost.;

che nel caso di specie, proprio quella descritta era la situazione verificatasi, posto che il Collegio per i reati ministeriali di Roma, con provvedimento in data 13 dicembre 2004, pur con una motivazione comprensiva anche di altri profili, aveva comunque declinato la propria competenza rilevando come i fatti contestati al sen. Castelli integrassero ipotesi di reati comuni e non ministeriali e restituendo gli atti al PM per il prosieguo;

che a ciò consegue, pertanto, che, nella descritta situazione, il Senato, a fronte della valutazione giudiziale da parte del tribunale dei ministri di Roma in ordine alla natura non ministeriale del reato ascritto all'imputato, non aveva il potere di negare la autorizzazione a procedere. Né risulta che il medesimo organo o la Giunta nelle conclusioni poi recepite dal Senato abbiano in alcun modo valutato e tanto meno motivato in merito allo specifico profilo in discussione, emergendo, dalla lettura della Relazione e dei resoconti stenografici delle sedute che, della decisione del tribunale dei ministri, è stato considerato e censurato solo il merito del provvedimento adottato.

Da ciò, conclusivamente, discende la illegittimità della delibera stessa e il suo carattere invasivo delle attribuzioni del potere giudiziario, che induce questo Collegio a sollevare il presente conflitto;

che l'esercizio di un potere non spettante ben può essere dedotto alla Corte costituzionale direttamente da parte di questa Corte di Cassazione, anziché esserne rimessa la deduzione al giudice *a quo*, posto che il rinvio a quest'ultimo è superfluo in ogni caso in cui possa essere la Corte medesima a darsi provvedimenti necessari.

*P.Q.M.*

*Visti l'art. 134 Cost. e legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; dispone la sospensione del procedimento penale iscritto al n.r.g. 22611\2010 su ricorso del Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di appello di Roma;*

*ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiede che la Corte:*

*dichiari ammissibile il presente conflitto;*





e, nel merito, dichiarare che non spettava alla Camera di appartenenza deliberare, ai fini dell'esercizio della prerogativa di cui all'art. 96 Cost., che le frasi pronunciate dall'allora ministro della giustizia Roberto Castelli nella trasmissione «Telecamere» del 21 marzo 2004, oggetto del procedimento penale in relazione al quale pende ricorso per cassazione, integravano un reato avente natura ministeriale essendo commessi nell'esercizio delle funzioni.

Ordina che a cura della cancelleria la su estesa ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Pubblico Ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, il 5 maggio 2011

*Il Presidente:* CALABRESE

*Il consigliere estensore:* VESSICHELLI

11C0826

N. 277

*Ordinanza dell'8 luglio 2011 emessa dal Consiglio di Stato  
sul ricorso proposto da Grassi Francesco contro l'Università degli studi di Pisa*

**Sanità pubblica - Indennità di rischio per esposizione a radiazioni ionizzanti - Limitazione del diritto al personale non docente e al personale medico convenzionato con il S.S.N. - Conseguente esclusione per i sanitari universitari che operano in strutture universitarie non convenzionate con il S.S.N. - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della disparità di trattamento di situazioni omogenee - Lesione del principio di tutela della salute - Incidenza sul principio di retribuzione proporzionata ed adeguata.**

- Legge 28 marzo 1968, n. 416, art. 1; legge 27 ottobre 1988, n. 460, art. 1, commi 2 e 3; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 8; d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 31.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 36.

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza, Grassi Francesco, rappresentato e difeso dall'avv. Guardavaccaro Francesco con domicilio eletto presso la Segreteria della Sesta Sezione del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, 13;

Contro Università degli studi di Pisa, in persona del rettore in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, vi Portoghesi, 12, per la riforma della sentenza del T.A.R. Toscana - Firenze: Sezione I n. 02157/2005, resa tra le parti, concernente indennità di rischio;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e la successiva memoria dell'università intimata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 maggio 2011 il consigliere Roberta Vigotti e udito l'avvocato dello Stato Basilica;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue: il prof. Francesco Grassi, già associato presso la facoltà di medicina veterinaria dell'Università di Pisa, istituto di patologia speciale e clinica chirurgica, considerato che in ragione dell'attività dell'istituto è stato quotidianamente esposto alle radiazioni ionizzanti prodotte dalle apparecchiature radiografiche e radioscopiche, in data 2 febbraio 1993, ha inoltrato al rettore istanza per la concessione dell'indennità di rischio prevista per il personale non docente e per il personale medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. L'università ha risposto solo a seguito di diffida, con nota in data 18 ottobre 1993, affermando che l'indennità prevista dall'art. 20 d.P.R. n. 319 del 1990 compete unicamente al personale medico convenzionato con il Servizio sanitario



nazionale e al personale non docente che opera in zona controllata. Il prof. Grasso ha inoltrato ricorso al Tribunale amministrativo della Toscana avverso il diniego.

Il ricorso è stato respinto con la sentenza qui impugnata, anche sulla base dell'art. 31 d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 che individua quali destinatari del trattamento perequativo il personale universitario che opera nelle cliniche e degli istituti universitari convenzionati con il Servizio sanitario nazionale.

II) L'appellante oppone che la *ratio* di queste norme è di retribuire il maggior rischio che incombe sui dipendenti che, a causa del servizio prestato, sono esposti alle radiazioni ionizzanti, e che non vi sono ragioni per disconoscere la specifica indennità ad un professionista della sanità sulla sola base del diverso luogo di servizio o del diverso soggetto al quale rivolge la sua cura professionale, essendo il medesimo il rischio connesso alle radiazioni. Infatti, le unità sanitarie locali riconoscono ai propri dipendenti una indennità a compenso del maggior rischio senza distinzione tra personale tecnico e ausiliario e quello medico, senza contare che non è provata l'assenza di convenzione tra la facoltà di medicina veterinaria dell'Università di Pisa e il Servizio sanitario nazionale. Di conseguenza, secondo l'appellante, o il d.P.R. n. 319 del 1990 va interpretato nel senso di coprire la lacuna dell'ordinamento, oppure emerge una disparità di trattamento a parità di condizioni sostanziali. Vale, a questo proposito, quanto dispone l'art. 26 d.P.R. 12 febbraio 1991, n. 171 di recepimento dell'accordo collettivo concernente il personale delle istituzioni e degli enti di ricerca per il triennio 1988-1990, che prevede l'istituzione di un'apposita commissione per individuare il personale, non compreso nel comma 1 del medesimo articolo, il quale sia esposto, in ragione del servizio chiamato a svolgere, al medesimo rischio.

Data l'identità delle condizioni di esposizione alle radiazioni ionizzanti in cui versa l'appellante, docente universitario, rispetto a quelle sopportate dai dipendenti del Servizio sanitario nazionale o dagli enti di ricerca, emerge una disparità di trattamento e la conseguente violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione per effetto dell'art. 20 d.P.R. n. 319 del 1990 interpretato in senso letterale. In tal senso conclude l'appellante, contrastato dall'università appellata, che chiede la conferma della sentenza impugnata.

III) Riassunti così i termini in fatto della questione, il Collegio osserva: la sentenza qui impugnata ha respinto il ricorso del prof. Francesco Grassi, già associato presso la facoltà di medicina veterinaria presso l'Università di Pisa - Istituto di patologia speciale e clinica chirurgica, contro la nota di diniego in data 18 ottobre 1993 e volto ad ottenere dalla sua amministrazione, in quanto professionalmente esposto alle radiazioni ionizzanti, l'indennità di rischio da radiazioni prevista dall'art. 20 d.P.R. 3 agosto 1990, n. 319 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 21 febbraio 1990 concernente il personale del Comparto delle università, di cui all'art. 9 d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68) per il personale medico e tecnico destinatario di quel regolamento, sottoposto in continuità all'azione di sostanze ionizzanti o adibito ad apparecchiature radiologiche in maniera permanente.

Questo diniego gli era stato opposto sulla base della considerazione che l'indennità prevista dalla suddetta norma compete unicamente al personale medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale e al personale non docente che opera in zona controllata.

Il giudice territoriale ha considerato che l'accordo recepito con quel regolamento n. 319 del 1990 non riguarda il personale docente universitario in sé, come l'appellante, ma — in base all'art. 31 d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, sullo stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali — il solo personale universitario che presta servizio presso i policlinici, le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura convenzionali con le regioni e con le unità sanitarie locali: soltanto per detto personale universitario, dal cui novero egli esulava, è infatti prevista l'indennità perequativa.

IV) La sentenza appare, sul punto, a normativa vigente meritevole di conferma, dal momento che non vi è prova alcuna in atti che l'istituto presso il quale il ricorrente prestava il suo lavoro rientrasse tra quelli convenzionali in questione, e che — come riconosce lo stesso appellante — il rapporto di lavoro intercorrente con l'Università di Pisa non era disciplinato da accordi di ordine contrattuale *ex lege* 29 marzo 1983, n. 93.

Perciò, su queste basi, la sentenza impugnata risulta resistere alle censure svolte con l'appello. Il che conduce a concludere che, alla luce della disciplina positiva vigente, il docente universitario che — come il ricorrente — svolge l'attività lavorativa sanitaria presso un istituto non convenzionato con il Sistema sanitario nazionale non ha un titolo giuridico per beneficiare dell'indennità in discorso, anche se di fatto è esposto a radiazioni ionizzanti a causa della medesima attività professionale di chi invece appartiene ad una struttura universitaria convenzionata con il S.S.N. (circonstanza, questa, qui non revocata in dubbio dall'Amministrazione resistente).

V) Il Collegio, peraltro, dubita seriamente della coerenza di una siffatta tale esclusione al parametro di eguaglianza e di ragionevolezza, indicato dagli artt. 3 e 36 e al principio della tutela pubblica della salute di cui all'art. 32 della Costituzione.

Se si ha riguardo allo *status* soggettivo di docente universitario da un lato, all'effettività dell'esposizione alle radiazioni ionizzanti da un altro (elementi che caratterizzano sia chi versi nella condizione del prof. Grassi, sia chi invece tra i suoi colleghi presta l'attività lavorativa in una struttura universitaria che, a differenza della sua, sia convenzionata



con il S.S.N.), si realizza infatti, dal punto di vista normativo e delle relative conseguenze in tema di speciale indennità, un'evidente situazione di disparità di trattamento di situazioni simili — sia dal punto di vista dello *status* soggettivo di docente universitario, che dal punto di vista del rischio reale di malattia professionale — disparità che non appare avere coerente fondamento o giustificazioni plausibili per poter derogare, come invece fa, al principio di eguaglianza.

La dominante finalità dell'indennità reclamata, di compensare in qualche modo l'esposizione al rischio, che costituisce la sua medesima ragion d'essere, considerato l'obiettivo assistenziale che la connota, vale, infatti, nell'uno non meno che nell'altro caso. In entrambe le situazioni si ha un docente universitario che suo malgrado è esposto, in ragione della attività propria del suo ufficio, alle radiazioni e ai suoi pericoli; e se simile è la possibilità che ne subisca conseguenze dannose per la salute, simile è dunque la pretesa ad essere, per monetizzazione, indennizzato.

In questo quadro, la circostanza, per di più del tutto eventuale, di un convenzionamento tra la struttura datoriale del docente universitario e il S.S.N. appare alla stregua di un elemento di alea indipendente dalla fattispecie sostanziale, che nulla ha a che vedere con la maggiore o minore esposizione al rischio, che è esterna al rapporto di lavoro e che sfugge totalmente alla disponibilità dell'interessato.

La giurisprudenza costituzionale ha del resto stabilito (Corte cost., 20 luglio 1992, n. 343) che l'indennità per esposizione al rischio radiologico spetta — indipendentemente dalla qualifica soggettiva — in caso di assimilazione per ciò che riguarda la esposizione al rischio radiologico in misura continua e permanente, considerato anche che «la finalità di prevenzione propria dell'indennità di rischio da radiazioni può essere [...] compiutamente realizzata solo se — nella attribuzione della stessa indennità — venga valorizzato, anche al di là della qualifica rivestita, il dato della effettiva esposizione al rischio, connesso all'esercizio non occasionale né temporaneo di determinate mansioni».

*VI)* Discende da queste considerazioni che la norma dell'art. 31 (personale delle cliniche e degli istituti universitari convenzionati) d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), nel prevedere per il «personale universitario che presta servizio presso i policlinici, le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura convenzionati con le regioni e con le unità sanitarie locali» un trattamento economico perequativo rispetto a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzioni, mansioni e anzianità, anche per quanto riguarda le indennità previste dall'accordo nazionale unico, nei termini in cui ha l'effetto di limitare il campo di applicazione della norma regolamentare circa l'indennità di rischio da radiazioni prevista dall'art. 20 d.P.R. 3 agosto 1990, n. 319 al solo personale universitario convenzionato, appare — in una con l'art. 1 legge 28 marzo 1968, n. 416 e l'art. 1, comma 2, e 3 legge 27 ottobre 1988, n. 460, e ora l'art. 8 legge 24 dicembre 1993, n. 537 — violare l'art. 3 della Costituzione sul principio di eguaglianza e l'art. 32 sulla tutela della salute; nonché, insieme all'art. 33, l'art. 36 della Costituzione, che in combinato con l'art. 3 è a base del principio generale detto della «perequazione retributiva» a parità di condizioni lavorative di base.

*VII)* In effetti, a questa irragionevole disparità si è giunti muovendo da una situazione che, seppure ristretta per categorie di lavoratori, si incentrava sul fatto stesso della particolare esposizione a quel rischio; e poi si è ramificata finendo per generare, attraverso estensioni e rinvii parziali, le disparità che appaiono ingiustificabili e che ora qui emergono.

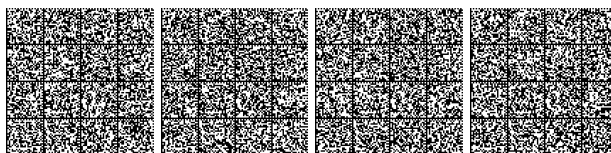
Il riconoscimento dell'indennità di rischio da radiazione per i tecnici di radiologia medica, era in origine previsto dall'apposita legge 28 marzo 1968, n. 416 e agli artt. 1, comma 2, e 3 della successiva legge 27 ottobre 1988, n. 460.

Quella previsione fu, ad opera dell'art. 8, comma 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Legge finanziaria per il 2004) soppressa e ricondotta, a far data dal 1° gennaio 1995, nell'ambito delle indennità professionali previste in sede di accordo di lavoro e correlate a specifiche funzioni. L'indennità è stata per conseguenza regolata dall'art. 20 (Indennità di rischio da radiazioni) del d.P.R. 3 agosto 1990, n. 319 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 21 febbraio 1990 concernente il personale del comparto delle università, di cui all'art. 9 d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68), a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzioni, mansioni e anzianità; analoga integrazione è corrisposta sui compensi per lavoro straordinario e per le altre indennità previste dall'accordo nazionale unico.

È patente che una siffatta indennità è funzionale — come ha rilevato la ricordata sentenza della Corte costituzionale 7 luglio 1992, n. 343 — a compensare, in qualche modo, dal punto di vista pecuniario il pericolo per la salute generato da un siffatto, particolare, rischio professionale.

Non appaiono perciò pienamente giustificate la limitazione sopra illustrata e la non generale applicabilità a tutti i sanitari universitari, contrattualizzati o meno, convenzionati o meno, in assenza di un carattere distintivo che abbia attinenza alla ragione del beneficio.

*VIII)* Tutto ciò considerato, il Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 28 marzo 1968, n. 416, dell'art. 1, comma 2, e 3 della legge 27 ottobre 1988, n. 460, e ora dell'art. 8 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e dell'art. 31 d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761,



per violazione degli artt. 3, 32 e 36 della Costituzione, in quanto negano l'indennità di rischio da radiazioni prevista dall'art. 20 d.P.R. 3 agosto 1990, n. 319 ai docenti universitari che, pur di fatto esposti alle radiazioni ionizzanti, non appartengono al personale medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale e al personale non docente che opera in zona controllata.

Poiché il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale e poiché tale questione non è manifestamente infondata rispetto agli artt. 3, 32 e 36 della Costituzione, vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23, la Sezione dispone a cura della Segreteria l'immediata trasmissione della presente ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale al fine della decisione sulla questione medesima, nonché alle altre autorità di cui alla medesima disposizione, e dispone la sospensione del giudizio in corso.

La decisione sulle spese processuali sarà presa in sede di giudizio definitivo.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 28 marzo 1968, n. 416, dell'art. 1, comma 2, e 3 della legge 27 ottobre 1988, n. 460, e ora dell'art. 8 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e dell'art. 31 d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 nella parte in cui non prevedono la corresponsione della indennità professionale ragguagliata all'esposizione alle radiazioni ionizzanti ai sanitari universitari che operano in strutture universitarie non convenzionate con il servizio sanitario nazionale, con riferimento agli articoli 3, 32 e 36 della Costituzione.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 maggio 2011.

*Il presidente: SEVERINI*

*L'estensore: VIGOTTI*

11C0813

N. 278

*Ordinanza del 19 luglio 2011 emessa dal Tribunale di Urbino  
nel procedimento civile promosso da Darhnam Hadda contro I.N.P.S.*

**Straniero e apolide - Assegno sociale ex art. 3 legge n. 335/1995 - Condizione - Possesso del permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della disparità di trattamento di situazioni omogenee a seguito della giurisprudenza della Corte costituzionale - Violazione del principio di tutela della salute - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 11/2009 e 178/2010.**

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 15 giugno 2011, pronuncia la seguente ordinanza.



1. Con ricorso depositato in data 19 ottobre 2010, Darhnani Hadda esponeva di essere titolare di un regolare permesso di soggiorno valido sino al 1° febbraio 2012 e di essersi vista revocare con provvedimento Inps del 3 marzo 2009 il beneficio dell'assegno sociale ex art. 3 legge n. 335/95 di cui sino ad allora aveva goduto per mancanza del requisito della permanenza minima in Italia.

La ricorrente deduceva tuttavia di essere titolare di una regolare permesso di soggiorno rilasciatole in quanto madre convivente della figlia El Hannaoui Fatima, cittadina italiana, e che, anche ai fini di cui alla legge 338/00, art. 80 comma 19, tale permesso doveva essere considerato l'unico valido ai fini della regolarità del soggiorno in Italia per i familiari conviventi di cittadini italiani, con la conseguenza che a nulla poteva rilevare il requisito della permanenza minima in Italia richiesto dall'Inps e posto a fondamento della revoca dell'assegno già goduto.

Si costituiva tempestivamente in giudizio l'Inps, rilevando che l'art. 80, comma 19, legge 338/00 richiede per la concessione dell'assegno sociale il possesso della carta di soggiorno o permesso di soggiorno di lungo periodo, non posseduto dalla ricorrente.

L'Inps, dunque, ha dedotto la mancanza del requisito previsto dalla norma citata e la sostanziale difformità tra il permesso di soggiorno concessole, a durata limitata, e la carta di soggiorno richiesta dalla norma, a durata illimitata e concessa sul presupposto della permanenza in Italia da almeno 5 anni.

L'Inps ha dunque osservato che le sentenze della Corte costituzionale emesse in materia non hanno dichiarato la totale illegittimità costituzionale dell'art. 80, c. 19, legge cit., essendosi piuttosto limitate a dichiarare tale illegittimità costituzionale, per quanto qui di interesse, solo con riferimento al possesso del requisito reddituale richiesto per il rilascio del permesso di soggiorno di lunga durata con riguardo alla indennità di accompagnamento ed al possesso del permesso medesimo con riguardo ad altre prestazioni di tipo assistenziale.

2. Ritiene questo Giudice che, all'esito della instaurazione del contraddittorio tra le parti sul punto, debba sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388 del 2000 nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale ex art. 3 legge 335/95 al possesso della carta di soggiorno ed, in particolare, al requisito della durata della permanenza in Italia.

3. In punto di rilevanza della questione occorre premettere che, a norma dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, "ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni."

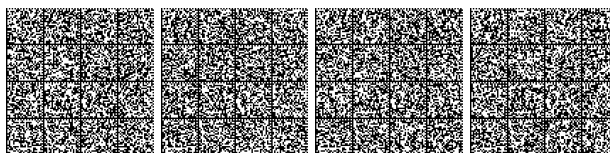
La carta di soggiorno è ora denominata permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo a norma dell'art. 9 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 1 del D.Lgs. 3/07: "Lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per se e per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1".

Dunque, a norma dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, al fine di ottenere l'assegno sociale lo straniero deve essere titolare della carta di soggiorno, ora permesso di soggiorno di lungo periodo, i cui requisiti sono di tipo reddituale (ed a tal proposito vi è già pronuncia di illegittimità costituzionale della Corte Costituzionale, con riferimento alla sola indennità di accompagnamento) e di durata, richiedendosi altresì che lo straniero possieda un permesso di soggiorno in corso di validità da almeno cinque anni.

Nel caso di specie, non è contestata la sussistenza del requisito sanitario in capo a Darhnani Hadda (come si evince dalla memoria difensiva Inps e dagli atti di causa).

Piuttosto, la revoca dell'assegno sociale consegue al solo mancato possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo, essendo la ricorrente in possesso del solo permesso di soggiorno per familiari conviventi di cittadini italiani, rilasciato in data 7 febbraio 2007 dalla Questura di Pesaro — Urbino, ed in particolare alla mancanza del requisito della permanenza in Italia da almeno 5 anni.

Peraltro, il soggiorno della ricorrente nello Stato italiano non può reputarsi meramente episodico, proprio in virtù della convivenza con la figlia, divenuta cittadina italiana, sin dall'anno 2007.



È dunque da escludere che, nel caso di specie, manchi il presupposto del soggiorno in Italia di carattere non episodico, che legittimerebbe il legislatore, anche secondo la interpretazione resa dal giudice delle leggi, a negare la prestazione di tipo assistenziale.

Poiché la previsione del possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo (sul presupposto tra l'altro della permanenza in Italia da almeno 5 anni) preclude in questa sede alla ricorrente di ottenere il ripristino dell'assegno sociale già in godimento, si ritiene la rilevanza del vaglio costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 388/00 nel presente giudizio.

4. In punto di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma richiamata occorre rilevare quanto segue.

Ha osservato la Corte costituzionale con sentenza n. 306/08 che «l'indennità di accompagnamento — spettante ai disabili non autonomamente deambulanti, o che non siano in grado di compiere da soli gli atti quotidiani della vita, per il solo fatto delle minorazioni e, quindi, indipendentemente da qualsiasi requisito reddituale — rientra nelle prestazioni assistenziali e, più in generale, anche nella terminologia adottata dalla Corte di Strasburgo, attiene alla «sicurezza o assistenza sociale». In tale ambito, questa corte ha affermato che «le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari — necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie — debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza», ma anche che al legislatore è consentito «introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una «causa» normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

Tutto ciò premesso, la Corte ritiene che sia manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione assistenziale quale l'indennità di accompagnamento — i cui presupposti sono, come si è detto, la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita — al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito. Tale irragionevolezza incide sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili e, come nel caso, parziali, alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza. Ne consegue il contrasto delle disposizioni censurate non soltanto con l'art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., nonché — tenuto conto che quello alla salute è diritto fondamentale della persona (vedi, per tutte, le sentenze n. 252 del 2001 e n. 432 del 2005) — con l'art. 2 della Costituzione. Sotto tale profilo e per i medesimi motivi, la normativa censurata viola l'art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato. Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni — non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza — alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini. Le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui — oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal mittente — esigono, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998.»

Nel caso esaminato dalla Corte costituzionale con tale sentenza, il giudice remittente aveva sospettato della illegittimità costituzionale della norma con esclusivo riguardo alla previsione di un limite di reddito, posto a discriminare gli stranieri dai cittadini italiani nella fruizione della indennità di accompagnamento.

Dunque, la Corte costituzionale ha effettivamente riconosciuto la illegittimità costituzionale della norma richiamata sotto il limitato profilo della previsione di un requisito reddituale, mentre la pronuncia non si è estesa alla previsione degli ulteriori requisiti richiesti per ottenere il permesso di soggiorno di lungo periodo, tra cui la durata del soggiorno stesso.

Tale questione è invece stata valutata con sentenze successive, in cui la Corte costituzionale si è occupata della legittimità della norma in esame con riguardo alle diverse prestazioni dell'assegno mensile di assistenza e della pensione di inabilità (rispettivamente, sentenze n. ri 187/10 ed 11/09).



In particolare, con sentenza n. 187/10, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno mensile di assistenza al possesso del permesso di soggiorno di lunga durata, la Corte costituzionale ha osservato (con respiro più ampio rispetto alla precedente pronuncia, che riguardava la sola previsione del requisito reddituale) che «La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali; tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14 che vieta la previsione di trattamenti discriminatori (in tal senso, *Stec ed altri contro Regno Unito*, decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005; *Koua Poirrez contro Francia*, sentenza del 30 settembre 2003; *Gaygusuz contro Austria*, sentenza del 16 settembre 1996; *Salesi contro Italia*, sentenza del 26 febbraio 1993). Al tempo stesso, la Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, in particolare rilevando come le singole autorità nazionali, in ragione della conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società ed i correlativi bisogni, si trovino, in linea di principio, in una posizione privilegiata rispetto a quella del giudice internazionale per determinare quanto risulti di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto secondo il quale la Corte rispetta, in linea di massima, le scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale, salvo che la relativa valutazione si riveli manifestamente irragionevole (*Carson ed altri contro Regno Unito*, sentenza del 16 marzo 2010; *Luczak contro Polonia*, sentenza del 27 novembre 2007). A proposito, poi, dei limiti entro i quali opera il divieto di trattamenti discriminatori stabilito dall'art. 14 della Convenzione, la stessa Corte non ha mancato di segnalare il carattere relazionale che contraddistingue il principio, nel senso che lo stesso non assume un risalto autonomo, «ma gioca un importante ruolo di complemento rispetto alle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, perché protegge coloro che si trovano in situazioni analoghe da discriminazioni nel godimento dei diritti garantiti da altre disposizioni» (da ultimo, *Orsus ed altri contro Croazia*, sentenza del 16 marzo 2010). Il trattamento diviene dunque discriminatorio — ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte — ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (ad es., *Niedzwiecki contro Germania*, sentenza del 25 ottobre 2005). Non senza l'ulteriore puntualizzazione secondo la quale soltanto «considerazioni molto forti potranno indurre a far ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento fondata esclusivamente sulla nazionalità» (da ultimo, *Si Amer contro Francia*, sentenza del 29 ottobre 2009, ed i precedenti ivi citati).

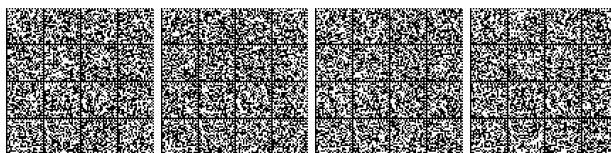
Poste tali premesse, la Corte ha evidenziato che la norma scrutinata è evidentemente finalizzata a ridurre l'accesso alle prestazioni sociali da parte dei cittadini extracomunitari. Interrogandosi dunque sulla ragionevolezza del criterio di contenimento di tale accesso, con specifico riguardo alla prestazione consistente nell'assegno mensile di assistenza, il giudice delle leggi ha evidenziato che «Occorre accertare se, alla luce della configurazione normativa e della finzione sociale che è chiamato a svolgere nel sistema, lo specifico "assegno" che viene qui in discorso integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari" inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha sottolineato come, «in uno Stato democratico moderno, molti individui, per tutta o parte della loro vita, non possono assicurare il loro sostentamento che grazie a delle prestazioni di sicurezza o di previdenza sociale». Sicché, «da parte di numerosi ordinamenti giuridici nazionali viene riconosciuto che tali individui sono bisognosi di una certa sicurezza e prevedono, dunque, il versamento automatico di prestazioni, a condizione che siano soddisfatti i presupposti stabiliti per il riconoscimento dei diritti in questione» (la già citata decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005, *Staic ed altri contro Regno Unito*). Ove, pertanto, si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al "sostentamento" della persona, qualsiasi discrimine tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive, finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avuto riguardo alla relativa lettura che, come si è detto, è stata in più circostanze offerta dalla Corte di Strasburgo.»

Esaminando dunque la funzione essenziale di sostentamento per soggetti invalidi ricoperta dall'assegno mensile di assistenza, la Corte ha reputato costituzionalmente illegittima in quanto irragionevolmente discriminatoria la norma che qui si esamina.

In particolare, la Corte costituzionale ha ritenuto che, avuto riguardo alla essenziale funzione di sostentamento della prestazione in esame, la previsione dell'ulteriore requisito richiesto rispetto alla esistenza di un valido titolo di soggiorno (cioè il possesso della carta di soggiorno, oggi permesso di soggiorno di lungo periodo) risulti discriminatoria e dunque in contrasto con l'art. 14 della CEDU, con conseguente violazione dell'art. 117 comma 1 della Costituzione.

Tali principi devono essere applicati anche nella presente sede.

Infatti, anche nell'assegno sociale di cui si discute si ravvisa la essenziale funzione di sostentamento degli anziani che percepiscono un basso reddito, con ogni conseguenza in ordine alla applicabilità al caso di specie dei sopra riportati rilievi del Giudice delle leggi formulati con riguardo all'assegno mensile di assistenza.



Dunque, anche con riguardo alla provvidenza in esame si reputa che la norma che subordina la concessione della indennità per gli stranieri all'ulteriore requisito della permanenza in Italia per almeno 5 anni e, dunque, al possesso della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno di lungo periodo), non afferente alle mere condizioni soggettive, si ponga in contrasto con l'art. 14 CEDU come interpretato dalla Corte di Strasburgo e, quindi, con l'art. 117 primo comma Cost.

5. Peraltro, a fronte del chiaro ed inequivocabile tenore letterale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00, non è possibile fornire una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, né tantomeno ritenere che la stessa sia stata già espunta dall'ordinamento giuridico sulla base delle pronunce emesse sino ad ora dal Giudice delle leggi, sempre aventi efficacia limitata alle prestazioni di volta in volta esaminate.

Piuttosto, per tutti i motivi esposti, deve dubitarsi della legittimità costituzionale della norma nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale agli stranieri al possesso del permesso della carta di soggiorno (ora permesso CE di lungo periodo), concedibile se la permanenza in Italia si protrae da almeno 5 anni, non solo per contrasto con l'art. 117 primo comma Cost., ma anche per contrasto con l'art. 3 Cost. (ponendo in essere una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini italiani e stranieri) e con l'art. 32 della Costituzione (negando la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato).

6. Non si reputa peraltro possibile procedere alla disapplicazione della norma interna in contrasto con la disciplina comunitaria, senza ricorrere all'intervento del Giudice delle leggi, anche a seguito della entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha riconosciuto i principi fondamentali di cui alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo come principi interni al diritto dell'Unione.

Infatti, le disposizioni della CEDU hanno natura di norme di principio, con la conseguenza che non possono considerarsi direttamente applicabili negli Stati membri.

Tale conclusione deve rimanere invariata anche a seguito della entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e la stessa Corte costituzionale ha ribadito, anche con sentenza n. 93 del 2010, i principi in proposito enucleati sin dalle sentenze n. ri 348/349 del 2007: «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, primo comma, Cost., 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). Nel caso in cui si profili un eventuale contrasto tra una norma interna e una norma della 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.»

In virtù di tutte le considerazioni su esposte questo Giudice ritiene non manifestamente infondata e rilevante nel giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00 per contrasto con gli artt. 3, 32, 117 comma 1 Cost., nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno, e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato.

*P.Q.M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge 388/00 per contrasto con gli artt. 3, 32, 117 comma 1 Cost., nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno, e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato;*

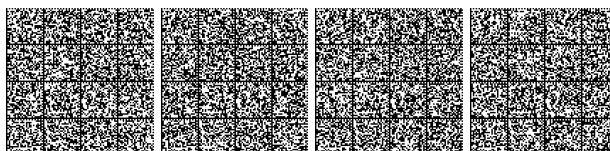
*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Sospende il giudizio in corso.*

Urbino, addì 19 luglio 2011

*Il giudice:* MARRONE





N. 279

*Ordinanza del 12 ottobre 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna  
sul ricorso proposto da Caolino Panciera s.p.a. contro Regione Sardegna*

**Amministrazione pubblica - Norme della Regione Sardegna - Competenza dei dirigenti all'adozione di atti e provvedimenti amministrativi gestionali (nella specie giudizio di valutazione di impatto ambientale) - Previsione possibilità di deroga ad opera di specifiche disposizioni legislative - Violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Sardegna 13 novembre 1998, n. 31, art. 8.
- Costituzione, art. 97.

**Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Giudizio di valutazione di impatto ambientale - Competenza attribuita alla giunta regionale anziché ai dirigenti della regione - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Sardegna 12 giugno 2006, n. 9, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 499 del 2009, proposto da: Caolino Panciera Spa, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Claudio Di Tonno, con elezione di domicilio come da procura speciale in atti;

Contro:

la Regione Autonoma della Sardegna, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avv.ti Mattia Pani e Andrea Secchi, dell'Area Legale dell'Ente ed elettivamente domiciliata presso il medesimo ufficio, in Cagliari, viale Trento n. 69; l'Assessorato Regionale della Difesa dell'Ambiente della Regione Autonoma della Sardegna e l'Assessorato Regionale alla Pubblica Istruzione della Regione Autonoma della Sardegna, in persona dei rispettivi Assessori in carica, non costituiti in giudizio;

il Comune di Nurallao (CA), in persona del Sindaco in carica, non costituito in giudizio;

Per l'annullamento:

della deliberazione della Giunta Regionale della Regione Autonoma della Sardegna del 30 gennaio 2009 n. 7/21 avente ad oggetto «procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, ai sensi dell'art. 31 della L.R. 18 gennaio 1999 n. 1 e s.m.i., e della delibera G.R. 15 febbraio 2005 n. 5/11, s.m.i., relativa al progetto "Rinnovo della concessione mineraria per l'estrazione di argille refrattarie, argille per porcellana e terraglia forte denominata Pitzu Rubiu in agro di Nurallao". Proponente: Caolino Panciera Spa»;

delle delibere di Giunta Regionale n. 3939 del 2 agosto 1999; n. 29/9 del 4 settembre 2001; n. 30/16 del 20 luglio 2004; n. 5/11 del 15 febbraio 2005, nella parte in cui attribuiscono alla Giunta Regionale la competenza ad esprimere il giudizio di compatibilità ambientale;

di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Sardegna;

Viste le memorie difensive;

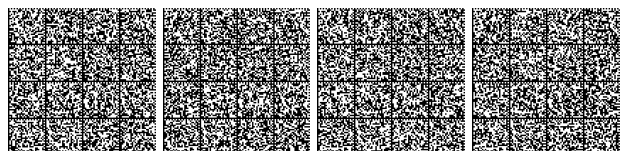
Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 maggio 2011 il dott. Marco Lensi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Col ricorso in esame si chiede l'annullamento degli atti indicati in epigrafe, rappresentando quanto segue.

Caolino Panciera Spa è una società mineraria appartenente al Gruppo EmilCeramica s.p.a.

Nel corso del 1999 ha rilevato la concessione mineraria rilasciata dalla Regione Sardegna del 1942 ad altra società per la coltivazione della miniera denominata «Pitzu Rubiu» sita nel territorio del comune di Nurallao.



Detta concessione, la cui scadenza originaria era fissata al 30 novembre 1993 è stata successivamente rinnovata fino al 29 novembre 2005, termine ultimo di scadenza.

In data 15 settembre 2005, la società ricorrente ha inviato alla Regione Sardegna istanza di rinnovo.

In data 25 ottobre 2006, la ricorrente ha presentato al Servizio Sostenibilità Ambientale Valutazioni Impatti e Sistemi Informativi Ambienti della Regione Sardegna apposita istanza per la sottoposizione del progetto alla valutazione di impatto ambientale.

A conclusione di tale procedimento, in data 30 gennaio 2009 la Giunta Regionale, con deliberazione n. 7/21 ha espresso «giudizio positivo sulla compatibilità ambientale per il progetto... *omissis*..., a condizione che siano rispettate le prescrizioni descritte in premessa... *omissis*. ...».

La ricorrente, ritenendo tale provvedimento gravemente pregiudizievole ed illegittimo, lo ha impugnato col ricorso in esame, per i seguenti motivi di diritto.

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 48 n. 3 della legge regionale n. 9 del 12 giugno 2006, nella parte in cui attribuisce alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, per violazione del principio generale di separazione delle funzioni di cui all'art. 97 della Costituzione e per violazione del principio di ragionevolezza. Incompetenza.

2) Violazione dell'art. 26 del d.lgs. n. 152/2006 (come modificato dall'art. 1 comma tre del d.lgs. n. 4/2008); dell'art. 31 della legge regionale 18 gennaio 1999 n. 1; degli articoli 3 e 10 della legge n. 241/1990; degli articoli 41 e 97 della Costituzione.

Eccesso di potere per difetto di istruttoria; illogicità manifesta; travisamento; contraddittorietà con l'indirizzo espresso dalla giunta regionale con la deliberazione n. 37/14 del 25 settembre 2007; sviamento della causa tipica.

3) Violazione degli articoli 3 e 10 della legge n. 241/1990 e degli articoli 41 e 97 della Costituzione, sotto ulteriori profili.

Eccesso di potere per difetto di istruttoria; illogicità manifesta; travisamento; sviamento della causa tipica; violazione del principio di proporzionalità.

4) Violazione degli articoli 3 e 10 della legge n. 241/1990 e degli articoli 41 e 97 della Costituzione, sotto ulteriori profili.

Eccesso di potere per difetto di istruttoria; illogicità manifesta; disparità di trattamento; sviamento della causa tipica.

In via subordinata:

Violazione dell'art. 26 del d.lgs. n. 152/2006 (come modificato dall'articolo 1 comma tre del d.lgs. n. 4/2008); dell'art. 31 della legge regionale 18 gennaio 1999 n. 1; degli articoli 1 e 2 della legge n. 241/1990; degli articoli 41 e 97 della Costituzione.

Eccesso di potere per difetto di istruttoria; ritardo colposo; sviamento della causa tipica.

In via subordinata, la società ricorrente chiede la condanna dell'Amministrazione regionale al risarcimento del danno derivante dal ritardo circa l'emanazione del provvedimento impugnato. Conclude per l'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza n. 234 del 3 giugno 2009 questo tribunale ha accolto l'istanza cautelare ai fini del riesame.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione Regionale, sostenendo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito del ricorso, di cui si chiede il rigetto.

Con successiva memoria l'Amministrazione Regionale ha approfondito le proprie argomentazioni, insistendo per il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 31 maggio 2011, su richiesta delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

La società ricorrente solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma terzo, della legge regionale sarda n. 9 del 12 giugno 2006, nella parte in cui attribuisce alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, per violazione dell'art. 97 della Costituzione ed in particolare del principio generale di separazione delle funzioni di cui all'art. 97 della Costituzione e per violazione del principio di ragionevolezza.

Per quanto attiene alla Regione Sardegna, l'art. 48, comma terzo, della legge regionale n. 9 del 12 giugno 2006, ha espressamente attribuito alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale di cui alla legge regionale n. 1/1999.

Ciò in forza dell'art. 8 della Legge regionale sarda 13 novembre 1998 n. 31, il quale, se da un lato, al comma terzo, attribuisce ai dirigenti la competenza all'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi e gestionali, in applicazione del principio di separazione della funzione politica da quella amministrativa, d'altro lato, al comma quattro, stabilisce



espressamente che tale competenza può essere derogata soltanto a opera di specifiche disposizioni legislative, con ciò prevedendo espressamente che il principio dell'attribuzione ai dirigenti della funzione amministrativa e gestionale può essere comunque derogato a opera di specifiche disposizioni di legge, come appunto avvenuto nel caso di specie, in forza dell'art. 48, comma terzo, della legge regionale n. 9 del 12 giugno 2006, che ha espressamente attribuito alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale di cui alla legge regionale n. 1/1999.

L'art. 97 della Costituzione, per la parte che rileva nel caso di specie, stabilisce che «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione...*omissis*...».

Il secondo comma del medesimo art. 97 stabilisce altresì che «Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.»

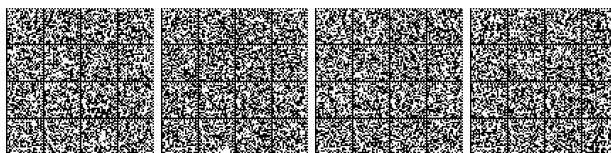
Ritiene il collegio che, alla luce delle specifiche previsioni legislative statali succedutesi nel tempo (d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29; d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80; legge 15 maggio 1997 n. 127; legge 16 giugno 1998 n. 191; d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267; d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165; d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150), che hanno riconosciuto e confermato il principio della separazione della funzione politica da quella amministrativa, riservando quest'ultima funzione alla competenza dei dirigenti, debba ritenersi che il predetto principio di separazione della funzione politica da quella amministrativa costituisca, allo stato, principio fondamentale dell'ordinamento giuridico (in forza, tra l'altro, della previsione contenuta nell'art. 1, comma terzo, del d.lgs. n. 165/2001), da un lato, espressione diretta dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione sanciti dall'art. 97 della Costituzione, nonché, d'altro lato, condizione essenziale e necessaria affinché siano, effettivamente ed in concreto, assicurati i predetti principi, come stabilito dal citato articolo della Costituzione.

Ritiene il collegio che tale assunto possa trovare sostegno nei principi affermati in materia dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 103 e n. 104 del 23 marzo 2007, allorché si afferma — in particolare — che il legislatore, proprio per porre i dirigenti (generali) in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, ha accentuato con il d.lgs. n. 80 del 1998 il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti.

Deve altresì richiamarsi la pronuncia del Consiglio di Stato, quinta sez., n. 5312 del 5 ottobre 2005, con la quale si afferma che «per effetto dell'art. 3 d.lgs. n. 29/1993, nonché della legge n. 127/1997, e n. 191/1998, è stata realizzata una rigida ed effettiva separazione dei ruoli attribuiti al potere politico (atti d'indirizzo e programmazione), e ai dirigenti (atti di gestione), con la specificazione che i compiti gestionali e di adozione dei provvedimenti amministrativi spettano ai dirigenti "in via esclusiva"».

Inoltre tale statuizione è stata ulteriormente rafforzata dall'art. 45, d.lgs. n. 80/1998, il quale ha precisato che a decorrere dalla sua entrata in vigore «le disposizioni previgenti che attribuiscono agli organi di governo la adozione di atti di gestione, di atti o provvedimenti amministrativi si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti».

Ritenuto infine — a giudizio del collegio — che l'espressione del giudizio di valutazione di impatto ambientale costituisca senz'altro atto amministrativo di gestione, di natura tecnico discrezionale, senza che nell'espressione di tale giudizio rilevino profili di programmazione, o valutazioni di direzione o indirizzo politico, ciò stante, deve ritenersi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge regionale sarda 13 novembre 1998 n. 31, nella parte in cui — dopo aver affermato, al terzo comma, la competenza, in via generale, dei dirigenti all'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi e gestionali, in applicazione del principio di separazione della funzione politica da quella amministrativa — stabilisce espressamente, al successivo quarto comma, che tale competenza può essere derogata soltanto a opera di specifiche disposizioni legislative, con ciò prevedendo espressamente che il principio dell'attribuzione ai dirigenti della funzione amministrativa e gestionale possa essere comunque derogato a opera di specifiche disposizioni di legge regionale; nonché la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma terzo, della legge regionale n. 9 del 12 giugno 2006, nella parte in cui attribuisce alla giunta regionale la competenza ad esprimere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, per possibile violazione dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo della possibile violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, in considerazione altresì dei possibili profili di irragionevolezza della scelta in questione di consentire la deroga al principio della separazione delle funzioni. Deve altresì ritenersi la rilevanza della predetta questione di legittimità costituzionale, posto che, qualora fondata, la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme in questione comporterebbe l'illegittimità della deliberazione di giunta regionale impugnata dalla ricorrente,



sotto il profilo preliminare ed assorbente dell'incompetenza della giunta regionale medesima ad esprimere il giudizio di compatibilità ambientale, dovendosi ritenere la competenza dirigenziale ad esprimere il giudizio medesimo.

Per le suesposte considerazioni, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della Legge regionale sarda 13 novembre 1998 n. 31 e dell'art. 48, comma terzo, della legge regionale n. 9 del 12 giugno 2006, nella parti sopra specificate, per possibile violazione dell'art. 97 della Costituzione, deve pertanto sollevarsi la relativa questione di legittimità costituzionale, con la conseguente sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di cui in motivazione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente della Giunta Regionale della Sardegna e comunicata al Presidente del Consiglio Regionale della Sardegna.*

Così deciso in Cagliari nelle camere di consiglio del giorno 31 maggio 2011 e 29 giugno 2011.

*Il Presidente: SCANO*

*L'estensore: LENSI*

11C0815

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

(WI-GU-2012-GUR-002) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



## AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 9 gennaio 2012 vengono resi noti nelle ultime pagine della Gazzetta Ufficiale i canoni di abbonamento validi a partire dal 2012.

Avvertiamo i Signori abbonati che sono state apportate alcune variazioni alle condizioni di abbonamento, nello specifico per quanto riguarda la decorrenza e la tipologia degli abbonamenti offerti.

Gli abbonamenti decorreranno a partire dalla registrazione del versamento del canone, per terminare l'anno o il semestre successivo (in caso di abbonamenti semestrali).

I seguenti tipi di abbonamento, inoltre, non saranno più disponibili:

- Abbonamento A1 che comprende la Serie Generale e i supplementi ordinari recanti provvedimenti normativi;

- Abbonamento F1 che comprende la Serie Generale, i supplementi ordinari recanti provvedimenti normativi e le 4 Serie Speciali.

L'INDICE REPERTORIO ANNUALE non è più incluso in alcuna tipologia di abbonamento e verrà posto in vendita separatamente. Gli abbonati alla Gazzetta Ufficiale cartacea avranno diritto ad uno sconto sul prezzo di copertina.

Le offerte di rinnovo sono state inviate agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per il pagamento dell'abbonamento stesso. Si pregano i Signori abbonati di utilizzare questi bollettini o seguire le istruzioni per i pagamenti effettuati a mezzo bonifico bancario.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 19 febbraio 2012.

**SI RENDE NOTO, INOLTRE, CHE CON LA NUOVA DECORRENZA NON SARANNO PIÙ FORNITI FASCICOLI ARRETRATI IN CASO DI ABBONAMENTI SOTTOSCRITTI NEL CORSO DELL'ANNO. TALI FASCICOLI POTRANNO ESSERE ACQUISTATI CON APPOSITA RICHIESTA.**

Si pregano, inoltre, gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo, di darne comunicazione via fax al Settore Gestione Gazzetta Ufficiale (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio intermediario.





GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2012 (salvo conguaglio)**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

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

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

**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 € 128,06)\* - annuale € **300,00**  
(di cui spese di spedizione € 73,81)\* - semestrale € **165,00**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,73)\* - annuale € **86,00**  
(di cui spese di spedizione € 20,77)\* - semestrale € **55,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00 (€ 0,83+ IVA)

**Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 21%.**

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo € **190,00**  
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**  
Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

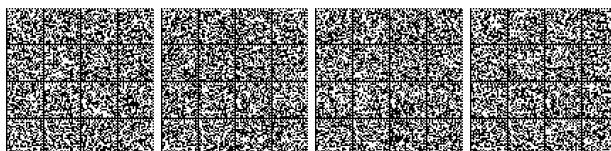
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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 anche 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. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

**N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.**

**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

\* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 3,00

