

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 18 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

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1. Sentenza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Conversione di pene pecuniarie - Coefficiente di ragguglio per la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvenza del condannato - Lamentato omesso "riallineamento" alla avvenuta rivalutazione del coefficiente di ragguglio tra pene pecuniarie e pene detentive - Preliminare identificazione dell'oggetto della questione.

- Legge 15 luglio 2009, n. 94, art. 3, comma 62; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Conversione di pene pecuniarie - Conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvenza del condannato - Coefficiente di ragguglio previsto in euro 38 o frazione di 38, anziché in euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale in parte qua, con riferimento al periodo successivo all'8 agosto 2009.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 1

N. 2. Sentenza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso del Governo - Impugnazione di numerose disposizioni della legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 15, commi 1 e 2 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

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

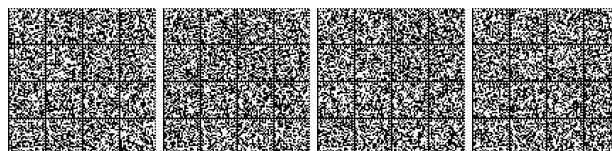
Imposte e tasse - Norme della Provincia di Bolzano - Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - Esenzione a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini dell'addizionale regionale, non superiore a 12.500 euro o non superiore a 25.000, se aventi figli a carico - Lamentata esorbitanza dai limiti imposti dalla normativa statale di riferimento che attribuisce alle regioni il solo potere di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale e non anche di introdurre esenzioni - Ricorso del Governo - Eccepite inammissibilità della questione per genericità e indeterminatezza nella individuazione dei parametri statuari asseritamente violati - Reiezione.

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

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

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

Pag. 6



N. 3. Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Decreto legge recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Ricorso della Regione autonoma Trentino-Alto Adige - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, commi 1, 2-*bis*, 3, 4 e 28 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122).
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, nn. 1, 3 e 8, e 79 e Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Pag. 11

N. 4. Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Decreto legge recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, commi 1, 2-*bis*, 3, 4, 28 e 29 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122).
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, n. 1, 79, 80 e Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Pag. 14

N. 5. Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace - Costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi - Termine minimo tra la data di notifica del ricorso e quella fissata per l'udienza di comparizione - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi di uguaglianza, del contraddittorio e della parità delle parti - Proposizione di questione dalla quale non dipende la definizione del giudizio *a quo* e mancata sospensione di quest'ultimo - Manifesta inammissibilità.

- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 3-*bis*, introdotto dall'art. 39, comma 1, lett. *a*), della legge 29 luglio 2010, n. 120.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Pag. 18

N. 6. Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Decreto del Tribunale per i minorenni emesso in esito al procedimento di affidamento contenente un obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali - Idoneità di titolo per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale - Mancata previsione - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e di tutela dei figli nati fuori dal matrimonio - Difetto di legittimazione del giudice rimettente - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 317-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 30, terzo comma.

Pag. 21



N. 7. Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Riconoscimento di figlio naturale - Impugnazione per difetto di veridicità - Omessa sottoposizione ad un termine annuale di decadenza del diritto del genitore di esperire l'azione di impugnazione - Denunciata disparità di trattamento tra figlio legittimo e figlio naturale riconosciuto, nonché tra padre legittimo e padre naturale, avuto riguardo alla diversa disciplina dell'azione di disconoscimento di paternità - Questione già esaminata dalla Corte - Persistenza dei medesimi motivi di inammissibilità, individuati nella non comparabilità delle situazioni poste a raffronto, nella non configurabilità di una pronuncia manipolativa a rime obbligate e nell'esclusiva spettanza al legislatore del necessario bilanciamento del rapporto tra tutela dell'appartenenza familiare e tutela dell'identità individuale - Manifesta inammissibilità.

— Cod. civ., art. 263.

— Costituzione, artt. 2, 3, 30 e 31.

Pag. 24

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 149. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Emilia-Romagna)

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Determinazione della fattispecie di grave dissesto - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione dell'autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario ed al collegamento ad essa della rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo in relazione alla mancata intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

— Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.

— Costituzione, artt. 3, 76, 77, primo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione che il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge, con conseguente scioglimento del consiglio regionale e rimozione del presidente della giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la diretta responsabilità per dolo o colpa grave nella produzione del grave dissesto finanziario - Previsione dell'adozione del provvedimento di scioglimento del consiglio regionale e di rimozione del presidente della giunta regionale con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione di innovazioni legislative non autorizzate dalla legge di delega - Denunciato eccesso di delega per vizio nel procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento del consiglio regionale connessi a gravissime fattispecie criminose



- Denunciata indebita attribuzione alla Corte dei conti del giudizio relativo all'accertamento della responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Denunciata violazione del diritto di difesa in giudizio - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 76, 77, primo comma, 100, 103, 114, 117, 118 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Prevista incandidabilità del Presidente rimosso ai sensi del comma 2, alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle norme costituzionali relative al sistema di elezione ed ai casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della giunta regionale - Denunciata violazione dei limiti fissati dalla Costituzione per lo scioglimento dei consigli regionali e per la rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega relativamente alla previsione dell'incandidabilità e non nominabilità del Presidente rimosso - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dell'autonomia regionale.

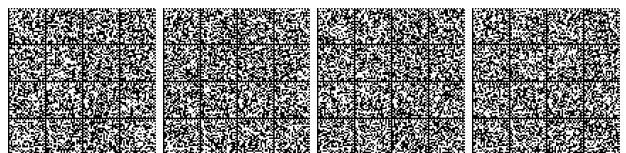
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, della nomina di un nuovo commissario *ad acta*, da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, che ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali della prestazione nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali relativi ai poteri sostitutivi nei confronti degli organi regionali.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed introduzione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti, nell'ipotesi di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciato eccesso di delega per violazione dei principi fissati nella legge di delega - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123 e 126.

Pag. 29

N. 150. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 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 - 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 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - 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" - Denunciato eccesso di delega



per introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti delle Regioni e province autonome non previsti dalla Costituzione - Lamentata incidenza sul diritto di difesa - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata illegittima applicazione alle regioni e province autonome di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - 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 motiva-



zioni del mancato raggiungimento dell'intesa e per inosservanza del "principio di piena collaborazione con le Regioni e gli Enti locali".

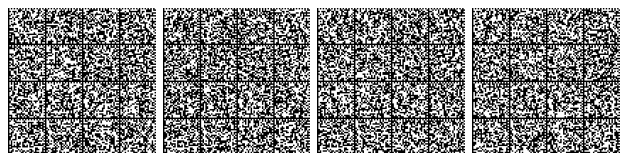
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 4 e 7.
- Costituzione, artt. 76 e 120; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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 - Lamentata mancanza di regole procedurali per l'attuazione della norma impugnata e dell'indicazione dell'organo competente ad accertare la responsabilità - 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. 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale e della provincia autonoma - 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 prevista 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.

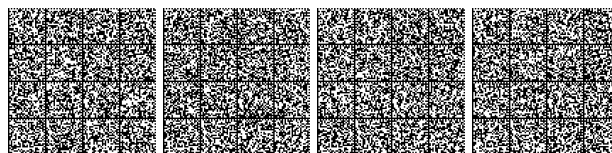


Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Previsione della facoltà del Ministro dell'economia e delle finanze di attivare 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 anormale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrative delle regioni e delle province autonome 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 o di provincia autonoma, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale e provinciale autonoma - 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 né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - 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".

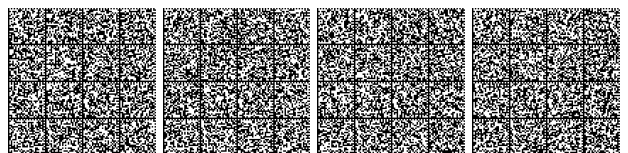
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 79, comma terzo, e 80; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis.



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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza provinciale 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 Provincia autonoma di Trento - 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 provinciale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della provincia - Denunciato eccesso di delega per inos-



servanza 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, nonché 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 Provincia autonoma di Trento - 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.....

Pag. 41

N. 151. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Umbria).

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Determinazione della fattispecie di grave dissesto - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione dell'autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario ed al collegamento ad essa della rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo in relazione alla mancata intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 76, 77, primo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione che il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge, con conseguente scioglimento del consiglio regionale e rimozione del presidente della giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la diretta responsabilità per dolo o colpa grave nella produzione



del grave dissesto finanziario - Previsione dell'adozione del provvedimento di scioglimento del consiglio regionale e di rimozione del presidente della giunta regionale con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione di innovazioni legislative non autorizzate dalla legge di delega - Denunciato eccesso di delega per vizio nel procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento del consiglio regionale connessi a gravissime fattispecie criminose - Denunciata indebita attribuzione alla Corte dei conti del giudizio relativo all'accertamento della responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Denunciata violazione del diritto di difesa in giudizio - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 76, 77, primo comma, 100, 103, 114, 117, 118 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Prevista incandidabilità del Presidente rimosso ai sensi del comma 2, alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione delle norme costituzionali relative al sistema di elezione ed ai casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della giunta regionale - Denunciata violazione dei limiti fissati dalla Costituzione per lo scioglimento dei consigli regionali e per la rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega relativamente alla previsione dell'incandidabilità e non nominabilità del Presidente rimosso - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dell'autonomia regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, della nomina di un nuovo commissario *ad acta*, da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, che ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali della prestazione nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali relativi ai poteri sostitutivi nei confronti degli organi regionali.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed introduzione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti, nell'ipotesi di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciato eccesso di delega per violazione dei principi fissati nella legge di delega - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123 e 126.

Pag. 64

N. 152. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Provincia autonoma di Bolzano)

Province autonome - Finanza regionale - Riserva all'erario statale delle maggiori entrate derivanti dall'accisa sui tabacchi lavorati e da altre entrate tributarie previste dal decreto impugnato e dalla lotta all'evasione fiscale - Finalizzazione delle maggiori entrate dipendenti dalle misure contenute nel d.l. censurato alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, e delle maggiori entrate dipendenti dal contrasto all'evasione alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti su famiglie e imprese - Previsione di un decreto ministeriale che stabilisca le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione - Lamentato contrasto con lo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige che definisce i termini e le modalità di partecipazione delle Province al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e degli obblighi finanziari posti dall'ordinamento comunitario e interno, nonché violazione del procedimento per le modifiche statutarie e unilateralità dell'intervento statale - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle prerogative statutarie della Provincia autonoma, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 2, commi 3, ultimo periodo, e 36.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.



Province autonome - Disposizioni sui consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Necessità di adeguamento anche per le Province autonome ai fini dell'attuazione degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, nonché dell'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente - Contrasto con lo speciale regime organizzativo e finanziario riconosciuto alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome, deroga unilaterale con fonte ordinaria a norme statutarie adottate con procedura rinforzata - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle prerogative statutarie della Provincia autonoma, violazione dei principi di leale collaborazione e ragionevolezza.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 2.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 24, 25, 47, 48, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305.

Pag. 76

N. 153. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011 (della Regione Campania)

Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata interferenza nell'ambito della potestà statutaria e della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica, irragionevolezza del sistema della composizione a scalare dei componenti dei consigli e delle giunte in base a più classi di dimensione demografica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della potestà statutaria regionale, violazione della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse, irragionevolezza.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, 119, 122 e 123.

Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell'Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica, in subordine interferenza nell'ambito dell'esercizio delle funzioni amministrative regionali - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale residuale e concorrente nella materia del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dello Stato dalla competenza esclusiva in materia di forma di governo e funzioni fondamentali degli enti locali, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse, lesione della competenza amministrativa della Regione nonché dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. p), terzo e quarto, 118 e 119.

Pag. 81



- N. 2. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 27 dicembre 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Processo penale - Legittimo impedimento - Procedimento a carico del Presidente del Consiglio dei ministri - Ordinanza del Tribunale di Milano, sezione I penale, di rigetto della richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, per legittimo impedimento del Presidente del Consiglio dei ministri, in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei ministri - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti del Tribunale di Milano, sezione I penale - Denunciata omessa considerazione che "il Consiglio dei ministri è il momento delle decisioni fondamentali per la politica del Governo" e che "per il Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede, è l'atto più elevato della propria funzione costituzionale di direzione della politica di governo e dell'unità di indirizzo politico-amministrativo" e che, di conseguenza, "la convocazione del Consiglio dei ministri e l'eventuale rinvio della data della riunione dello stesso Consiglio sono atti politici del Presidente del Consiglio dei ministri" - Lesione delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri - Violazione del principio di leale collaborazione tra le Istituzioni - Richiesta di dichiarare la non spettanza al Tribunale di Milano di stabilire che non costituisce impedimento assoluto alla partecipazione alle udienze penali, e perciò causa di giustificazione della sua assenza, il diritto-dovere del Presidente del Consiglio dei ministri a presiedere una riunione del Consiglio dei ministri, anche nell'ipotesi in cui la predetta riunione, già fissata in una precedente data non coincidente con un giorno di udienza dibattimentale, venga differita ad altra data coincidente con un giorno di udienza - Richiesta di annullamento dell'ordinanza sopra indicata, nonché dell'attività istruttoria compiuta nel corso della prefata udienza.

- Ordinanza del Tribunale di Milano - sezione I penale, del 1° marzo 2010.
- Costituzione, artt. 92 e 95, in relazione all'art. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400, agli artt. 1, 5, 6 e 7 del d.P.C.M. del 10 novembre 1993 e all'art. 420-ter del codice di procedura penale.

Pag. 89

- N. 13. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 20 dicembre 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Consiglio regionale - Legge della Regione Campania - Consiglieri regionali che abbiano riportato condanna, anche non definitiva, per il delitto di cui all'art. 416-bis cod. pen. - Prevista sospensione dalla carica fino alla sentenza definitiva - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri contro la Regione Campania - Lamentata prevista sospensione potenzialmente *sine die* dalla carica di consigliere regionale - Denunciato contrasto con la disciplina statale (legge 19 marzo 1990, art. 15, comma 4-bis) che prevede, nel caso di specie, termini massimi di sospensione - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza - Richiesta di dichiarare la non spettanza alla Regione del potere di legiferare nella materia *de qua* e, conseguentemente, di dichiarare la illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 11 ottobre 2011, n. 16.

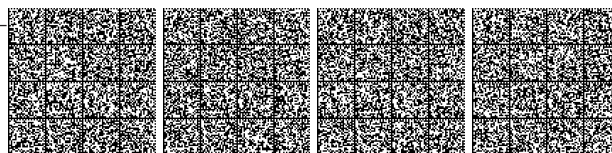
- Legge della Regione Campania 11 ottobre 2011, n. 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h).

Pag. 96

- N. 280. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo del 26 ottobre 2010

Previdenza - Norme della Regione Abruzzo - Consiglieri regionali cessati dal mandato o non rieletti - Versamenti contributivi volontari ai fini del raggiungimento del decennio contributivo, pari a due legislature, per l'assegno vitalizio minimo - Possibilità di integrazione dei contributi limitata alla seconda legislatura - Possibilità di effettuare il versamento volontario delle somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del primo periodo di legislatura - Mancata previsione - Irragionevolezza e disparità di trattamento.

- Legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41, art. 9.
- Costituzione, art. 3, primo comma.



Previdenza - Norme della Regione Abruzzo - Consiglieri regionali cessati dal mandato o non rieletti - Versamenti contributivi volontari ai fini del completamento dei periodi di legislatura successivi al primo - Termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata per i consiglieri eletti nelle legislature precedenti alla settima - Irragionevolezza per l'eccessiva brevità del termine decadenziale e per disparità di trattamento.

- Legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, art. 13, comma 2.
- Costituzione, art. 3, primo comma.....

Pag. 97

N. 281. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo del 31 maggio 2011.

Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Dirigenti regionali - Previsione della copertura del 60 per cento dei posti vacanti nella qualifica di dirigente, individuati ai sensi dell'art. 19 della legge regionale n. 77 del 1999 per il periodo 2001-2003, mediante concorso interno per titoli ed esami riservato al personale di ruolo in possesso alla data di scadenza del termine per la domanda di ammissione del diploma di laurea e di cinque anni di anzianità nel ruolo regionale della categoria D o di diploma di laurea e tre anni di anzianità nel ruolo regionale della categoria D, con diploma almeno biennale di specializzazione post-laurea - Violazione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 14 settembre 1999, n. 77, art. 19, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 16, comma 13, della legge della Regione Abruzzo 10 maggio 2002, n. 7.
- Costituzione, artt. 51 e 97.

Pag. 100

N. 282. Ordinanza del Tribunale di Trani - Sez. distaccata di Andria del 12 luglio 2011

Procedimento civile - Responsabilità aggravata per lite temeraria - Possibilità che la parte soccombente o entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, siano condannate d'ufficio al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato, ed in particolare del Ministero della Giustizia, per manifesta temerarietà della lite - Omessa previsione - Denunciata irrisarcibilità degli oneri diretti (*ex lege* n. 89 del 2001) e indiretti causati all'erario e alla collettività dalle liti temerarie - Disparità di trattamento dello Stato (come persona giuridica) rispetto alle parti private - Incidenza sulla garanzia di accesso alla giustizia, da riservare alle controversie non manifestamente emulative - Violazione del principio di ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura civile, art. 96, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, comma secondo.....

Pag. 103





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Conversione di pene pecuniarie - Coefficiente di ragguglio per la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato - Lamentato omissso “riallineamento” alla avvenuta rivalutazione del coefficiente di ragguglio tra pene pecuniarie e pene detentive - Preliminare identificazione dell’oggetto della questione.

- Legge 15 luglio 2009, n. 94, art. 3, comma 62; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Conversione di pene pecuniarie - Conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato - Coefficiente di ragguglio previsto in euro 38 o frazione di 38, anziché in euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale in parte qua, con riferimento al periodo successivo all’8 agosto 2009.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, terzo comma.
- Costituzione, art. 3

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

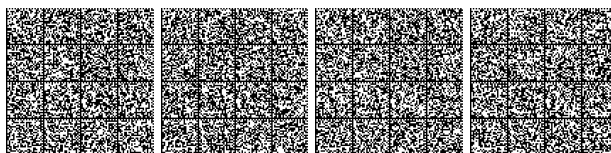
Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 3, comma 62, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) e dell’art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso dal Magistrato di sorveglianza di Catania nel procedimento di sorveglianza nei confronti di G.G. con ordinanza del 16 marzo 2011, iscritta al n. 171 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell’anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.



Ritenuto in fatto

Con ordinanza depositata il 16 marzo 2011, il Magistrato di sorveglianza di Catania ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 62, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui – nell'aumentare da euro 38 a euro 250 il coefficiente di ragguaglio fra le pene pecuniarie e le pene detentive – ha omissso di operare una identica variazione in aumento dell'importo sulla cui base, ai sensi dell'art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), deve aver luogo la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato.

Il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciarsi, ai sensi dell'art. 660, comma 2, del codice di procedura penale, sull'istanza di conversione di una pena pecuniaria di euro 56.622,94 (così determinata a seguito di provvedimento di cumulo del 17 marzo 2006), rimasta ineseguita per insolvibilità del condannato.

Al riguardo, il rimettente rileva che l'art. 3, comma 62, della legge n. 94 del 2009 ha modificato l'art. 135 del codice penale, stabilendo che, quando si deve eseguire un ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive, il computo ha luogo calcolando euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria – anziché euro 38, o frazione di euro 38, come previsto in precedenza – per un giorno di pena detentiva.

La novella legislativa ha lasciato, per converso, immutato l'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, che, ai fini della conversione in libertà controllata della pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato, continua quindi a prevedere che il ragguaglio debba essere effettuato calcolando euro 38, o frazione di euro 38, per un giorno di libertà controllata.

Ad avviso del giudice *a quo*, si sarebbe in tal modo determinata una ingiustificata disparità di trattamento, lesiva del principio di eguaglianza, a sfavore dei soggetti che versino in condizioni di insolvibilità.

Le ipotesi disciplinate dagli artt. 135 cod. pen. e 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981 sarebbero, infatti, «sostanzialmente omogenee», giacché tanto le pene detentive, quanto la libertà controllata costituiscono sanzioni penali irrogabili dal giudice della cognizione (la seconda quale sanzione sostitutiva, ai sensi dell'art. 53 della legge n. 689 del 1981), con la possibilità, inoltre, che la libertà controllata venga disposta anche dal magistrato di sorveglianza, nel caso di impossibilità di pagamento della pena pecuniaria.

Lo stesso legislatore, d'altra parte, con l'art. 101 della legge n. 689 del 1981, aveva elevato a lire 25.000 il coefficiente previsto dall'art. 135 cod. pen., parificandolo a quello all'epoca fissato dall'art. 102, terzo comma, della medesima legge per la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie.

Tale uniformità di trattamento era, peraltro, venuta meno a seguito dell'art. 1 della legge 5 ottobre 1993, n. 402 (Modifica dell'art. 135 del codice penale: ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive), che aveva aumentato a lire 75.000 l'importo contemplato dall'art. 135 cod. pen., lasciando inalterata la norma della legge speciale.

Al ripristino della corrispondenza tra i due coefficienti aveva provveduto, tuttavia, questa Corte, la quale, con la sentenza n. 440 del 1994, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, nella parte in cui fissava in lire 25.000 – anziché in lire 75.000 – il tasso di ragguaglio per la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato. Detta pronuncia aveva evidenziato, in specie, che «l'identità degli importi indicati nelle due norme poste a raffronto non fu dovuta al caso, ma rappresentò il frutto di una precisa e coerente scelta di politica criminale, al fondo della quale stava l'avvertita esigenza di non aggravare le conseguenze che derivano dalla condanna in dipendenza delle condizioni economiche del reo».

L'art. 3, comma 62, della legge n. 94 del 2009, modificando di nuovo in aumento il solo importo stabilito dall'art. 135 cod. pen., avrebbe, quindi, ricreato la medesima situazione già censurata dalla citata sentenza n. 440 del 1994.

La questione sarebbe, altresì, rilevante nel procedimento *a quo*. L'esito della conversione della pena pecuniaria rimasta ineseguita nella specie risulterebbe, infatti, sensibilmente diverso a seconda che l'operazione venga effettuata in base al vigente testo dell'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, ovvero a quello risultante dall'auspicata declaratoria di illegittimità costituzionale.

Considerato in diritto

1. – Il Magistrato di sorveglianza di Catania dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 62, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica),



nella parte in cui – nell’aumentare da euro 38 a euro 250 il coefficiente di ragguaglio fra le pene pecuniarie e le pene detentive stabilito dall’art. 135 del codice penale – ha omesso di operare una omologa variazione in aumento del tasso sulla cui base, ai sensi dell’art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), deve aver luogo la conversione in libertà controllata delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato.

Ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata violerebbe il principio di eguaglianza, determinando una disparità di trattamento fra situazioni «sostanzialmente omogenee», a sfavore dei soggetti che versino in condizioni di insolvibilità, del tutto analoga a quella già scrutinata da questa Corte con la sentenza n. 440 del 1994.

2.– In via preliminare, va rilevato che, sebbene il rimettente censuri formalmente la norma novellatrice dell’art. 135 cod. pen., ciò che egli in concreto sollecita è una pronuncia di “riallineamento” dell’art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, la quale ripristini la pregressa coincidenza dei coefficienti di ragguaglio previsti dalle due norme poste a raffronto (per analogo rilievo, sentenza n. 440 del 1994).

3.– In tali termini, la questione è fondata.

Giova muovere, al riguardo, dalla considerazione che la disciplina stabilita dagli artt. 102 e seguenti della legge n. 689 del 1981 costituisce la risposta legislativa al problema lasciato aperto dalla sentenza n. 131 del 1979 di questa Corte, che aveva dichiarato costituzionalmente illegittimo il meccanismo, originariamente previsto dall’art. 136 cod. pen., di conversione automatica della pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato in un corrispondente periodo di reclusione o di arresto. Nell’occasione, la Corte evidenziò come tale meccanismo presentasse una connotazione fortemente discriminatoria, postulando una inammissibile fungibilità tra libertà personale e patrimonio, a fronte della quale i soggetti economicamente più deboli si trovavano costretti ad assolvere con il sacrificio della prima (nella forma massima: la pena detentiva) obblighi che gli altri condannati potevano soddisfare in moneta. L’esigenza di garantire l’indefettibilità della pena – pure non disconosciuta da questa Corte – andava, dunque, soddisfatta in forme diverse, che il legislatore del 1981 individuò segnatamente nella conversione in libertà controllata (ovvero, su richiesta del condannato, in lavoro sostitutivo).

Il coefficiente di ragguaglio per la conversione della pena pecuniaria ineseguita in libertà controllata venne originariamente fissato in lire 25.000: dunque, in quello stesso che – a seguito della modifica dell’art. 135 cod. pen., contemporaneamente disposta dall’art. 101 della medesima legge n. 689 del 1981 – valeva ai fini del ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive.

Tale soluzione normativa – che operava, in pratica, una indiretta equiparazione del “valore economico” della pena detentiva e della libertà controllata – si traduceva in una scelta di favore nei confronti del condannato in condizioni di indigenza. In base all’art. 57, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, infatti, nel ragguaglio tra pene detentive e libertà controllata, un giorno di pena detentiva equivale, non già a uno, ma a due giorni di libertà di controllata. La previsione, nell’art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, di un coefficiente di conversione uguale – anziché doppio – rispetto a quello contemplato dall’art. 135 cod. pen. veniva, quindi, a porsi quale espressione della volontà legislativa di comprimere – in linea con le indicazioni della citata sentenza n. 131 del 1979 – gli effetti negativi scaturiti dalla condanna a pena pecuniaria, nell’ipotesi in cui il reo si trovasse nell’impossibilità di adempierla. Alla mitigazione “qualitativa” della sanzione di conversione (da pena detentiva a libertà controllata) si accompagnava, in tale ottica, anche una mitigazione “quantitativa” (nel senso che la libertà controllata “da conversione” assumeva, rispetto alla pena pecuniaria, un valore pari a quello della pena detentiva, anziché doppio).

4.– L’equilibrio del sistema veniva, peraltro, alterato una prima volta dall’art. 1 della legge 5 ottobre 1993, n. 402 (Modifica dell’art. 135 del codice penale: ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive). La novella legislativa, modificando la norma del codice, elevava, infatti, il tasso di ragguaglio tra pene pecuniarie e pene detentive a lire 75.000, senza operare alcun parallelo adeguamento dell’altro coefficiente.

La situazione venutasi in tal modo a creare rendeva necessario l’intervento di questa Corte, la quale, con la sentenza n. 440 del 1994, dichiarava costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l’art. 3 Cost., l’art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, nella parte in cui continuava a prevedere che il ragguaglio, ai fini della conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato, avesse luogo calcolando 25.000 lire, o frazione di 25.000 lire – anziché 75.000 lire, o frazione di 75.000 lire – di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata.



Nella circostanza, la Corte rilevava come, alla luce dei lavori parlamentari che avevano preceduto l'approvazione della legge n. 402 del 1993, l'unico scopo perseguito con la novella fosse stato quello di «ampliare la possibilità di fruire del beneficio della sospensione condizionale della pena nei casi di condanna a pena congiunta o anche soltanto a pena pecuniaria ma di ammontare elevato, avuto riguardo, in particolare, al diminuito valore della moneta». A fronte di tale circoscritto obiettivo, il legislatore aveva, quindi, assunto «una posizione per così dire amorfa» rispetto agli «inevitabili riverberi» scaturenti dalla modifica normativa, sia sul piano generale delle sanzioni sostitutive, sia – e in particolare – «sull'ormai squilibrato valore» stabilito dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981. Da ciò conseguiva, per un verso, che lo squilibrio indotto dalla riforma non poteva essere ritenuto «frutto di una scelta discrezionale»; per altro verso, che non era neppure possibile pervenire «ad una ragionevole ricostruzione del sistema», risultando la norma sottoposta a scrutinio «ormai fortemente compromessa da un sostanziale e sopravvenuto “vuoto di fini”». L'originaria identità del coefficiente di ragguaglio tra pene pecuniarie e pene detentive, da un lato, e tra pene pecuniarie e libertà controllata, dall'altro, non era, infatti, casuale, ma costituiva, al contrario – come già dianzi rimarcato – «il frutto di una precisa e coerente scelta di politica criminale, al fondo della quale stava l'avvertita esigenza – più volte posta in risalto da [la stessa] Corte – di non aggravare le conseguenze che derivano dalla condanna in dipendenza delle condizioni economiche del reo». Mantenendo inalterato il tasso di conversione della pena pecuniaria ineseguita, nonostante il coefficiente di ragguaglio previsto dall'art. 135 cod. pen. fosse stato triplicato, si era, quindi, determinato «uno svuotamento delle finalità tipiche che l'istituto della conversione deve soddisfare, con conseguente grave compromissione del principio di uguaglianza che qui assume tutto il suo risalto per le intuibili conseguenze che quell'istituto è in grado di determinare sul piano delle libertà della persona».

Pur non potendosi escludere, in astratto – concludeva, quindi, la Corte – che il legislatore potesse ragionevolmente operare una differenziazione dei criteri di ragguaglio per materie fra loro eterogenee, rimaneva assorbente il rilievo che, in assenza di una chiara scelta innovativa sotto tale profilo, spettava alla Corte stessa il compito di «riadeguare il sistema – ormai incrinato – negli stessi termini e con le medesime proporzioni che il legislatore, facendo corretto uso del proprio potere discrezionale, aveva previsto prima della [...] novella».

5.– A distanza di oltre quindici anni, l'equilibrio del sistema è stato, peraltro, nuovamente alterato, in termini affatto simili, dall'art. 3, comma 62, della legge n. 94 del 2009. Detta disposizione ha, infatti, elevato da 38 a 250 euro il coefficiente di ragguaglio indicato dall'art. 135 cod. pen., lasciando, anche questa volta, immutato quello fissato dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981. La sperequazione in tal modo introdotta risulta persino più marcata di quella originata dalla legge del 1993: se, infatti, a seguito di detta legge, il valore monetario di un giorno di detenzione era divenuto pari al triplo del valore della libertà controllata ai fini della conversione, per effetto della novella legislativa del 2009 il primo dei due valori viene oggi a superare il secondo di oltre sei volte.

Anche nell'odierno frangente, d'altra parte, non consta che la creazione di uno scarto così pronunciato risponda a un preciso disegno legislativo, sorretto da una specifica *ratio*.

La recente modifica dell'art. 135 cod. pen. si colloca, infatti, nell'ambito del più ampio intervento di adeguamento al mutato quadro economico del sistema delle sanzioni pecuniarie, sia penali che amministrative, operato dalla legge n. 94 del 2009, in coerenza con il suo obiettivo generale di potenziamento del sistema repressivo penale. In questa prospettiva, il legislatore ha ritenuto, in particolare, necessario assicurare una maggiore incisività della pena pecuniaria, tenuto conto anche della notevole svalutazione monetaria intervenuta rispetto all'ultimo adeguamento, risalente alla legge n. 689 del 1981.

L'obiettivo è stato perseguito mediante tre ordini di interventi: il sensibile innalzamento dei limiti minimi e massimi della multa e dell'ammenda, stabiliti dagli artt. 24 e 26 cod. pen. (art. 3, commi 60 e 61, della legge n. 94 del 2009); l'aggiornamento – appunto – del parametro di ragguaglio tra pene pecuniarie e pene detentive, previsto dall'art. 135 cod. pen. (art. 3, comma 62); infine, la delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, diretti a rivalutare l'ammontare delle multe, delle ammende e delle sanzioni amministrative originariamente previste come sanzioni penali (art. 3, comma 65).

I lavori parlamentari relativi alla legge n. 94 del 2009 non evidenziano, per contro, che l'esigenza di un parallelo intervento sull'istituto della conversione della pena pecuniaria non eseguita per insolvibilità del condannato abbia formato oggetto di dibattito e di specifica riflessione.



Ne consegue che le considerazioni poste a base della sentenza n. 440 del 1994, dianzi ricordate, restano valide, nella loro interezza, anche in rapporto alla novella legislativa su cui verte l'odierno scrutinio. Oggi come allora, lo squilibrio indotto dalla riforma – non ascrivibile a una scelta discrezionale del legislatore, munita di adeguata base giustificativa – impedisce di pervenire a una ragionevole ricostruzione del sistema, determinando uno svuotamento delle finalità che l'istituto della conversione è diretto tipicamente a soddisfare, con conseguente violazione del principio di eguaglianza.

6.– A dimostrazione di ciò, è agevole, d'altro canto, riscontrare come la macroscopica sperequazione attualmente esistente tra i coefficienti posti a raffronto – interferendo con la disciplina della sostituzione delle pene detentive brevi – risulti foriera di palesi incongruenze.

A mente degli artt. 53 e 57, terzo comma, della legge n. 689 del 1981, un giorno di pena detentiva è infatti suscettibile di venir sostituito, come già ricordato, con due giorni di libertà controllata. Per converso, 250 euro di pena pecuniaria – attualmente equivalenti, in base al novellato art. 135 cod. pen., ad un giorno di pena detentiva – nel caso di indigenza del condannato, si convertono in sette giorni di libertà controllata. Non essendo, d'altra parte, contestabile che la condanna alla reclusione o all'arresto sia comunque più grave della condanna alla multa o all'ammenda "equivalente", si assiste al paradosso per cui la fattispecie meno grave riceve un trattamento nettamente più sfavorevole di quella connotata da maggior disvalore. Si tratta di un paradosso chiaramente lesivo del principio di eguaglianza, anche perché ribalta la prospettiva di contenimento delle conseguenze negative dell'incapacità di provvedere al pagamento delle pene pecuniarie, in cui versano i soggetti economicamente più deboli, conformemente alle indicazioni della sentenza n. 131 del 1979 di questa Corte.

A tale incongruenza si aggiunge quella riscontrabile nei casi di cosiddetta "conversione di secondo grado". Nell'ipotesi in cui il giudice ritenga di dover applicare la pena pecuniaria in sostituzione di quella detentiva, la quantificazione della pena pecuniaria dovrà essere, infatti, operata sulla base del nuovo importo di ragguglio stabilito dall'art. 135 cod. pen. (costituente il parametro per la determinazione del «valore giornaliero» di sostituzione, a mente dell'art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981); di contro, ove il condannato risulti successivamente insolubile, detta pena sostitutiva dovrà essere convertita in libertà controllata alla stregua dell'assai più basso coefficiente tuttora previsto dall'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981. Ne consegue che, qualora il condannato violasse sin dal primo giorno le prescrizioni inerenti alla libertà controllata applicata in sede di conversione, egli si troverebbe a dover espiare, a norma dell'art. 108, primo comma, della legge n. 689 del 1981, un periodo di pena detentiva pari – anche nella migliore delle ipotesi (salvi i limiti massimi di durata delle sanzioni "da conversione") – a oltre sei volte il periodo di pena detentiva originariamente preso a base dal giudice nella sentenza di condanna. In altre parole, nelle ipotesi in cui si renda necessario convertire la libertà controllata in pena detentiva per violazione delle prescrizioni, le conseguenze risultano diverse a seconda che tale sanzione sia stata applicata in sostituzione di pene detentive (nel qual caso la violazione determinerà il semplice ripristino della pena detentiva sostituita, ai sensi dell'art. 66 della legge n. 689 del 1981), ovvero in sede di conversione di pene pecuniarie per insolubilità del condannato, evenienza nella quale gli effetti risultano, sotto il profilo dianzi indicato, paradossalmente più afflittivi.

7.– In conclusione, va ribadito che non è precluso al legislatore introdurre eventuali differenziazioni tra i due coefficienti di cui si discute, purché si tratti di scelta rispondente a criteri di ragionevolezza, avuto riguardo alle conseguenze del suo innesto nella complessiva disciplina della materia.

Non essendo una tale evenienza riscontrabile nel caso oggi in esame, questa Corte non può, dunque, che ripristinare nuovamente la parificazione tra i coefficienti stessi, corrispondente all'originaria opzione effettuata dallo stesso legislatore all'esito di un corretto uso del proprio potere discrezionale.

L'art. 102, terzo comma, della legge n. 689 del 1981 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui, con riferimento al periodo successivo all'8 agosto 2009 (data di entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, che ha determinato il disallineamento lesivo del parametro evocato), stabilisce che, agli effetti della conversione delle



pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato, il ragguaglio ha luogo calcolando euro 38, o frazione di euro 38, anziché euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata.

Resta impregiudicata, in quanto estranea all'odierno *thema decidendum*, la questione relativa al tasso di conversione delle pene pecuniarie in lavoro sostitutivo, rimasto fermo a euro 25 (questione che, in riferimento all'assetto derivante dalla citata legge n. 402 del 1993, è stata oggetto di esame, da parte di questa Corte, con la sentenza n. 30 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale, sopravvenuta dall'8 agosto 2009, dell'art. 102, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui stabilisce che, agli effetti della conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato, il ragguaglio ha luogo calcolando euro 38, o frazione di euro 38, anziché euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria per un giorno di libertà controllata.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: FRIGO

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120001

N. 2

Sentenza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso del Governo - Impugnazione di numerose disposizioni della legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 15, commi 1 e 2 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

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

Imposte e tasse - Norme della Provincia di Bolzano - Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - Esenzione a favore dei soggetti aventi un reddito imponibile, ai fini dell'addizionale regionale, non superiore a 12.500 euro o non superiore a 25.000, se aventi figli a carico - Lamentata esorbitanza dai limiti imposti dalla normativa statale di riferimento che attribuisce alle regioni il solo potere di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale e non anche di introdurre esenzioni - Ricorso del Governo - Ecceputa inammissibilità della questione per genericità e indeterminatezza nella individuazione dei parametri statuari asseritamente violati - Reiezione.

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



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

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 – legge finanziaria 2011), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-9 marzo 2011, depositato in cancelleria il 14 marzo 2011 ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2011.

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

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2011 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito il 4 marzo 2011, ricevuto dalla destinataria Provincia autonoma di Bolzano il 9 marzo successivo e depositato il 14 marzo 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni principali di legittimità costituzionale, oltre che di altre disposizioni della stessa legge provinciale, dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 – legge finanziaria 2011), per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione e degli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1.– I commi censurati dell'art. 1 della citata legge provinciale n. 15 del 2010 stabiliscono che: a) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 12.500,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 1); b) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti con figli a carico aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 25.000,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 2).

Il ricorrente afferma anzitutto che le disposizioni censurate eccedono le competenze legislative provinciali definite dagli evocati parametri statutari e richiama, al riguardo, il comma 1-bis dell'art. 73 del d.P.R. n. 670 del 1972, secondo il quale: «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa sta-



tale». Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, detta disposizione statutaria permetterebbe alle Province autonome del Trentino-Alto Adige di modificare la disciplina dei tributi erariali solo nei limiti in cui ciò è consentito dalla legislazione dello Stato concernente ciascuno specifico tributo («relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità»); interpretazione che sarebbe stata fatta propria anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 357 del 2010.

Nel caso di specie, relativo all'addizionale regionale all'IRPEF, la legislazione statale di riferimento è costituita dall'art. 50, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), secondo cui: «L'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale di cui al comma 1 è fissata allo 0,50 per cento. Ciascuna regione, con proprio provvedimento, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui l'addizionale si riferisce, può aumentare l'aliquota suddetta fino all'1 per cento. Le regioni possono deliberare che la maggiorazione, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella vigente, si applichi anche al periodo di imposta al quale si riferisce l'addizionale». Il ricorrente sottolinea che, in base al citato art. 50 del d.lgs. n. 446 del 1997, alle Regioni è attribuita la facoltà di aumentare l'aliquota fissata dalla legge statale, ma non anche di introdurre esenzioni dell'imposta, quali quelle previste dai due commi impugnati. Ne consegue che questi ultimi, «eccedendo le possibilità disposte dalla legge statale di riferimento», si pongono in contrasto con il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto di autonomia.

Alla stregua di tali argomentazioni risulterebbero «contestualmente violati» anche gli evocati parametri della Costituzione, «che riservano allo Stato la competenza a disciplinare i propri tributi ed impongono alle Regioni e alle Province autonome di emanare norme tributarie nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema fiscale».

2. – Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, «oltre che, in ogni caso», manifestamente infondata.

La resistente Provincia autonoma eccepisce, anzitutto, l'inammissibilità della questione promossa in riferimento agli artt. 8 e 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige per la sua «genericità e indeterminatezza», in quanto il ricorrente si è limitato ad affermare la violazione di tali parametri statutari, senza specificare né quale delle materie in essi menzionate venga, nella specie, in rilievo né quale dei limiti alla potestà legislativa provinciale in essi indicati sia stato violato, rendendo così impossibile l'esercizio del diritto di difesa della Provincia.

Nel merito, la Provincia autonoma deduce che le esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF previste dai censurati commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010, lungi dal contrastare con il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto speciale, ne costituiscono, al contrario, attuazione.

A proposito di quest'ultima disposizione statutaria, la parte resistente premette che essa è stata aggiunta al Titolo VI dello statuto di autonomia dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato -; legge finanziaria 2010) e che tale comma 107 è stato, a sua volta, adottato, «ai sensi e per gli effetti» dell'art. 104, primo comma, dello statuto (art. 2, comma 106, della legge n. 191 del 2009), in séguito all'accordo preventivo intervenuto tra lo Stato e le Province autonome del Trentino-Alto Adige, noto come «Accordo di Milano».

Secondo la difesa provinciale, il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto attribuisce alle Province autonome la facoltà «in ogni caso», per i tributi erariali per i quali lo Stato prevede una possibilità di intervento delle Regioni e delle Province autonome («relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità») –attualmente, l'addizionale regionale all'IRPEF e l'IRAP – di modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni, con il solo limite costituito dal rispetto delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale. Nella specie – sempre ad avviso della difesa della Provincia autonoma di Bolzano –; la previsione, ad opera delle disposizioni denunciate, di esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF è consentita dal comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto perché: a) riguarda un tributo erariale (l'addizionale regionale all'IRPEF) il cui gettito è interamente devoluto alle Province autonome (alle quali deve, quindi, essere lasciata la responsabilità della scelta di una minore entrata tributaria per effetto delle esenzioni medesime); b) trova fondamento nel riconoscimento, da parte dello Stato, di una possibilità di intervento delle Regioni e delle Province autonome in ordine a detto tributo; c) rispetta il limite delle «aliquote superiori» stabilite dalla legge statale in quanto comporta una riduzione del gettito; d) è riferita agli anni di imposta decorrenti dal 2010.

La negazione della potestà legislativa provinciale comporterebbe, d'altro canto, ad avviso della Provincia, sia l'«elusione» di uno dei punti dell'accordo concluso tra lo Stato e le Province autonome del Trentino-Alto Adige preliminarmente alle modifiche dello statuto speciale introdotte dalla legge n. 191 del 2009, sia il disconoscimento delle esigenze di sostegno dei meno abbienti che costituiscono il fondamento dell'intervento legislativo provinciale.

3. – In prossimità della pubblica udienza, la Provincia autonoma di Bolzano ed il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie illustrative.

3.1. – La resistente Provincia autonoma ribadisce le argomentazioni esposte nel proprio atto di costituzione in giudizio e rinnova le conclusioni in esso rassegnate.



In particolare, dopo avere rinnovato la richiesta di dichiarare inammissibile la questione proposta in riferimento agli artt. 8 e 9 del d.P.R. n. 670 del 1972, ribadisce che le disposizioni impugnate trovano fondamento nell'art. 73, comma 1-bis, dello statuto speciale che -; come riconosciuto anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 357 del 2010 -; ha ampliato la potestà legislativa provinciale di intervento sui tributi erariali, consentendo alla Provincia di modificare aliquote e prevedere esenzioni «ogniquale volta la legge statale ammetta la possibilità di un intervento emendativo sulla disciplina del tributo».

3.2.- La difesa dello Stato deduce che l'art. 73, comma 1-bis, dello statuto di autonomia non è invocabile nella specie perché la normativa statale in materia di addizionale regionale all'IRPEF (art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446 del 1997), alla quale rinvia la disposizione statutaria («ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle agevolazioni o sulle esenzioni»), non prevede la possibilità per le Regioni di introdurre esenzioni.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione ed agli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 -; legge finanziaria 2011).

La trattazione delle questioni relative a tali commi è stata separata da quella delle altre questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il medesimo ricorso, per le quali questa Corte ha ritenuto opportuno procedere ad un esame distinto.

2.- I commi impugnati stabiliscono, rispettivamente, che: a) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 12.500,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 1); b) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti con figli a carico aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 25.000,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 2).

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 50, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), il quale attribuisce alle Regioni la facoltà solo di aumentare l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF e non quella di introdurre le esenzioni di tale imposta previste dalle disposizioni impugnate. Infatti, il citato art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446 del 1997, dopo aver fissato l'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale nello 0,50 per cento, si limita a stabilire che «Ciascuna regione, con proprio provvedimento, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui l'addizionale si riferisce, può aumentare l'aliquota suddetta fino all'1 per cento. Le regioni possono deliberare che la maggiorazione, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella vigente, si applichi anche al periodo di imposta al quale si riferisce l'addizionale». Le suddette aliquote dello 0,50 per cento e dell'1 per cento sono state successivamente elevate, rispettivamente, allo 0,9 per cento e all'1,4 per cento dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'art. 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133).

Poste tali premesse, il ricorrente deduce che il denunciato contrasto della normativa provinciale con quella statale comporta che le impugnate disposizioni: a) eccedono le competenze legislative della Provincia stabilite dagli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; b) violano gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 Cost., i quali riservano allo Stato la disciplina dei tributi erariali, salvi, appunto, gli interventi consentiti alla Provincia dallo stesso comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto.



3.— La difesa della Provincia autonoma ha eccepito l'inammissibilità della questione promossa in riferimento agli artt. 8 e 9 del d.P.R. n. 670 del 1972 per «genericità e indeterminatezza», perché il ricorrente si è limitato ad affermare la violazione di tali parametri statutari, senza specificare né quale delle materie in essi menzionate venga, nella specie, in rilievo né quale dei vincoli alla potestà legislativa provinciale sia stato violato.

L'eccezione non è fondata.

Affermando che le norme censurate eccedono «i limiti della competenza statutaria della Provincia, come definiti dagli artt. 8, 9 e 73, comma 1 bis, del d.p.r. n. 670/1972», il ricorrente ha inteso sostenere, con tutta evidenza, che i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010 incidono su una materia che non rientra in alcuna delle competenze legislative primarie o concorrenti attribuite alle Province del Trentino-Alto Adige dai suddetti parametri statutari. La deduzione dell'insussistenza, in tali due parametri statutari, di qualsiasi previsione legittimante, rende evidentemente inutile l'indicazione delle competenze provinciali cui sarebbe estranea la previsione di esenzioni di tributi erariali. La questione è, perciò, ammissibile.

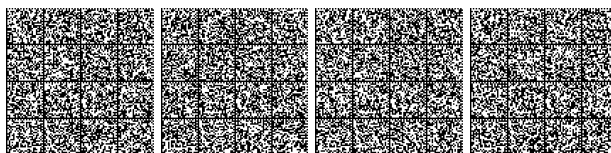
4.— Nel merito, le questioni promosse non sono fondate.

Le esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF previste dalle disposizioni provinciali impugnate sono, infatti, consentite dal comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, come riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte.

4.1.— Detto comma, aggiunto, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2010, dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato -; legge finanziaria 2010), stabilisce che «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». Come già chiarito da questa Corte con le sentenze n. 323 del 2011 n. e n. 357 del 2010, detta disposizione statutaria va interpretata nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alle Province autonome, queste, ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle esenzioni, sulle detrazioni o sulle deduzioni («ne prevede la possibilità»), possono liberamente («in ogni caso») compiere una qualsiasi di tali manovre, purché essa non abbia l'effetto economico di superare il limite delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale. In particolare, non può essere condivisa la tesi — sostenuta dal ricorrente Presidente del Consiglio —, secondo cui, in base allo statuto di autonomia, le Province potrebbero adottare solo la specifica modifica del tributo erariale espressamente loro consentita dalla legge statale. Al contrario, il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto attribuisce alle Province autonome ampia libertà di manovra e le autorizza ad introdurre modifiche anche diverse da quelle indicate dalla legge dello Stato e, quindi, ad influire sul gettito del tributo erariale ad esse destinato, alla duplice condizione che la legge statale consenta loro di influire sul gettito attraverso modifiche legislative e che tali modifiche non determinino una pressione tributaria maggiore di quella derivante dall'applicazione dell'aliquota massima fissata dalla legge statale. Nel rispetto di tale limite quantitativo, dunque, le Province autonome «potranno prevedere esenzioni o detrazioni anche nell'ipotesi in cui la legge statale consenta solo la variazione dell'aliquota» (sentenza n. 323 del 2011).

4.2. — Nella specie, i denunciati commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010 rispettano le condizioni ed i limiti richiesti dal citato comma 1-bis per l'introduzione, da parte della Provincia autonoma, di agevolazioni fiscali relative ad un tributo erariale. Le disposizioni impugnate, infatti, nell'introdurre esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF: a) hanno ad oggetto un tributo erariale (sentenze n. 193 del 2007, n. 2 del 2006, n. 381 del 2004; ordinanza n. 148 del 2006) il cui gettito è interamente devoluto alle Regioni (ai sensi dell'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 446 del 1997) e, quindi, alle Province autonome; b) traggono fondamento da una norma statale (il comma 3 dell'art. 50 del medesimo d.lgs. n. 446 del 1997), che consente a dette Province di maggiorare l'aliquota base; c) comportano necessariamente una diminuzione del gettito del tributo e, pertanto, rispettano i «limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale».

Dal rispetto di tali limiti e condizioni deriva che le esenzioni dell'addizionale provinciale all'IRPEF introdotte dalle disposizioni censurate non violano gli evocati parametri, ma trovano il loro fondamento nell'art. 73, comma 1-bis, dello statuto speciale. Di qui, la non fondatezza delle questioni.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 -; legge finanziaria 2011) promosse con il ricorso indicato in epigrafe,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione ed agli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: GALLO

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120002

N. 3

Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Decreto legge recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Ricorso della Regione autonoma Trentino-Alto Adige - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, commi 1, 2-bis, 3, 4 e 28 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122).
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, nn. 1, 3 e 8, e 79 e Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

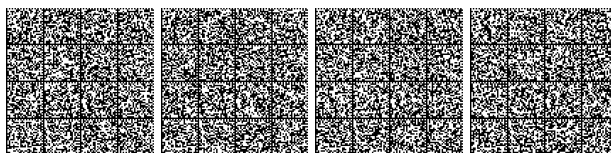
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 9, commi 1, 2-bis, 3, 4 e 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, promosso dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, notificato il 28 settembre 2010, depositato in cancelleria il 6 ottobre 2010, ed iscritto al n. 104 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 settembre 2010, depositato in cancelleria il 6 ottobre 2010 e iscritto al n. 104 registro ricorsi dell'anno 2010, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2-bis, 3, 4 e 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, degli artt. 4, numeri 1, 3 e 8, e 79 e del Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol), e dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento);

che, ad avviso della ricorrente, l'art. 9, commi 1 (il quale stabilisce che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle pubbliche amministrazioni non può superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010), 2-bis (il quale dispone che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio), 3 (il quale stabilisce che nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi) e 4 (che – con disposizione espressamente applicabile ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge – stabilisce che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento), del decreto-legge n. 78 del 2010 costituiscono norme di coordinamento finanziario e si pongono conseguentemente in contrasto con l'art. 79 dello statuto speciale, il quale in più punti precisa che la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è sottratta alle misure di coordinamento finanziario che valgono per le altre Regioni (sarebbero violati, in particolare, il comma 1, che fa riferimento «alle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale», il comma 2, il comma 3, terzo periodo, ed il comma 4, primo periodo del predetto art. 79);

che, in via subordinata, la ricorrente afferma che sarebbero lese le competenze regionali di cui all'art. 4, numeri 1, 3 e 8 (in quanto ogni limitazione di spesa si traduce in una limitazione delle possibili scelte organizzative a disposizione della Regione, degli enti locali e delle camere di commercio) e al Titolo VI dello statuto, poiché i commi 1, 2-bis, 3 e 4 dell'art. 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 impongono limiti a minute voci di spesa e fissano le specifiche modalità di contenimento di esse;

che, prosegue la difesa regionale, le predette disposizioni contrasterebbero anche con l'art. 117, terzo comma, Cost., eccedendo dai limiti della competenza legislativa statale di principio nella materia del coordinamento della finanza pubblica;

che, inoltre, le norme in questione violerebbero l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto sarebbero direttamente applicabili in materie di competenza regionale primaria ai sensi dell'art. 4, numero 1 («ordinamento degli uffici regionali e del personale ad essi addetto»), numero 3 («ordinamento degli enti locali») e numero 8 («ordinamento delle camere di commercio»), dello statuto speciale, e in contrasto con il Titolo VI dello stesso statuto speciale che tutela l'autonomia finanziaria della Regione;



che, secondo la ricorrente, ove invece si volesse applicare l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), sussisterebbe lesione dell'art. 117, terzo comma (che prevede la competenza concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica»), e dell'art. 117, quarto comma (che riserva alla competenza residuale regionale la materia dell'«organizzazione regionale»), Cost.;

che la Regione ricorrente censura anche l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, il quale stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'art. 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 e che, per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'art. 70, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009;

che, al riguardo, la Regione sostiene che il predetto comma 28, a dispetto della clausola di salvaguardia contenuta nel suo terzo periodo (e secondo la quale «Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le Regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale»), applica anche alla ricorrente le misure di contenimento della spesa da esso dettate, in violazione dell'art. 79 dello statuto speciale;

che, ad avviso della ricorrente, sussisterebbe, in subordine, lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché le disposizioni contenute nell'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 non hanno natura di norme di principio, né possono diventarle per la definizione di cui al terzo periodo sopra riportato, ma sono tali da non lasciare alcun margine di manovra alla Regione;

che la difesa regionale aggiunge che la limitata clausola di salvaguardia di cui al terzo periodo dell'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 non solo non vale a far salva la legittimità costituzionale della disposizione in relazione alla Regione ed in genere al sistema regionale, ma è ulteriormente illegittima in quanto, non comprendendo gli enti locali e le camere di commercio, implica la diretta applicazione a tali enti dei limiti posti dal comma 28 stesso;

che, a detta della Regione, il predetto comma 28 sarebbe illegittimo anche sotto questo profilo, perché, incidendo sull'autonomia organizzativa degli enti locali e delle camere di commercio, detta norme direttamente applicabili in materie di competenza della Regione (art. 4, numeri 3 e 8, del d.P.R. n. 670 del 1972), in violazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992;

che nel giudizio di legittimità costituzionale si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per il rigetto del ricorso;

che, preliminarmente, la difesa dello Stato eccepisce la tardività del ricorso proposto contro norme già contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010, non modificate in sede di conversione e, quindi, in ipotesi immediatamente lesive;

che, nel merito, il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che il predetto decreto-legge è stato adottato nel pieno di una grave crisi economica internazionale, al fine di assicurare la stabilità finanziaria del Paese nella sua interezza e le disposizioni in esso contenute, pertanto, devono essere esaminate nel loro complesso, poiché ognuna sorregge le altre al fine di raggiungere le finalità di stabilizzazione e di rilancio economico ed esse trovano fondamento nei principi fondamentali della solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), dell'uguaglianza economica e sociale (art. 3, secondo comma, Cost.), dell'unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.) e della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10 Cost.), nonché in quelli correlati del concorso di tutti alle spese pubbliche (art. 53 Cost.), della pari dignità (art. 114 Cost.), del fondo perequativo (art. 119 Cost.), della tutela dell'unità giuridica ed economica (art. 120 Cost.) e degli altri doveri espressi dagli articoli da 41 a 47, 52 e 54 della Costituzione;



che l'Avvocatura generale dello Stato sostiene che erroneamente la ricorrente ha affermato che, per essa, l'unico modo per concorrere alla tutela del patto di stabilità sarebbe la stipulazione dell'accordo previsto dall'art. 79, comma 3, dello statuto speciale, disposizione che invece si riferisce alle misure amministrative da adottare per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, non a quelle legislative, regolate dal successivo comma 4 dello stesso art. 79;

che la difesa dello Stato aggiunge che la modifica dell'art. 79 del d.P. R. n. 670 del 1972 introdotta dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), afferisce principalmente all'attuazione del federalismo fiscale, sulla base di quanto stabilito dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), concernente il concorso degli enti ad autonomia speciale al perseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà, mentre le misure di contenimento della spesa pubblica previste dal decreto-legge n. 78 del 2010 sono rivolte a fronteggiare la contingente situazione di crisi economico-finanziaria e l'esclusione della loro applicabilità agli enti ad autonomia speciale pregiudicherebbe il conseguimento degli obiettivi del predetto decreto-legge;

che, inoltre, ad avviso del resistente, in situazioni di straordinaria necessità ed urgenza, potrebbe derogarsi anche alle procedure statutarie in ragione dell'esigenza di salvaguardare la *salus rei publicae* e in applicazione dei principi costituzionali fondamentali della solidarietà economica e sociale, dell'unità della Repubblica e della responsabilità internazionale dello Stato;

che il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che le disposizioni contenute nell'art. 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 concernono la spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni, vale a dire uno degli aggregati di spesa più consistenti e di rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del piano di stabilità interno, con conseguente sottrazione di tali disposizioni da ogni censura di interesse regionale, anche perché si tratta di norme non permanenti, ma transitorie;

che, infine l'Avvocatura generale dello Stato ricorda che, con la sentenza n. 151 del 2010, questa Corte ha stabilito che la disciplina del rapporto di pubblico impiego è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva statale;

che, in data 9 novembre 2011, la Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol ha depositato atto di rinuncia al ricorso;

che, con atto depositato all'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha accettato la rinuncia.

Considerato che la rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'estinzione del giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: MAZZELLA

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI



N. 4

Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Decreto legge recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, commi 1, 2-bis, 3, 4, 28 e 29 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122).
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, n. 1, 79, 80 e Titolo VI; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 9, commi 1, 2-bis, 3, 4, 28 e 29 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, promosso dalla Provincia autonoma di Trento, notificato il 28 settembre 2010, depositato in cancelleria il 6 ottobre 2010, ed iscritto al n. 105 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ricorso notificato il 28 settembre 2010, depositato in cancelleria il 6 ottobre 2010, e iscritto al n. 105 del registro ricorsi dell'anno 2010, la Provincia autonoma di Trento ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionalità dell'art. 9, commi 1, 2-bis, 3, 4, 28 e 29, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), agli artt. 8, numero 1, 79 e 80 e al Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e all'art. 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale);

che, ad avviso della ricorrente, l'art. 9, commi 1 (il quale stabilisce che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle pubbliche amministrazioni non può superare il tratta-



mento ordinariamente spettante per l'anno 2010), 2-bis (il quale dispone che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio), 3 (il quale stabilisce che nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi) e 4 (che – con disposizione espressamente applicabile ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge – stabilisce che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento), del decreto-legge n. 78 del 2010, applicando anche alle Province autonome, agli enti locali e agli altri enti del sistema provinciale misure di contenimento della spesa, violerebbero, in primo luogo, l'art. 79 dello statuto di autonomia speciale, il quale in più punti precisa che le Province, gli enti locali trentini e gli enti pubblici collegati alla Provincia e agli enti locali sono sottratti alle misure di coordinamento finanziario che valgono per le altre Regioni (la difesa provinciale deduce, in particolare, la lesione del comma 1, che fa riferimento «alle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale», del comma 2, del comma 3, secondo e terzo periodo e del comma 4, primo periodo, del predetto art. 79);

che, in secondo luogo, la ricorrente denuncia la violazione dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia e degli enti locali per eccesso dai limiti della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto l'art. 9, commi 1, 2-bis, 3 e 4, del decreto-legge n. 78 del 2010 pone limiti rigidi a specifiche voci di spesa;

che, in terzo luogo, le predette disposizioni statali contrasterebbero con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, poiché costituiscono norme direttamente applicative in materie di competenza provinciale, quali l'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1, dello statuto speciale) e la finanza locale (art. 80 dello statuto speciale, attuato dall'art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992);

che la Provincia autonoma di Trento censura anche l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, il quale stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'art. 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 e che, per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'art. 70, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009;

che, al riguardo, la Provincia autonoma sostiene che il predetto comma 28, nonostante la clausola di salvaguardia contenuta nel suo terzo periodo, applica anche alla ricorrente misure di contenimento della spesa, in violazione dell'art. 79 dello statuto speciale e, in subordine sussisterebbe comunque lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché le disposizioni contenute nella norma impugnata non hanno natura di principi fondamentali, non lasciando alcun margine di manovra alla Provincia;

che la difesa provinciale aggiunge che la limitata clausola di salvaguardia di cui al terzo periodo dell'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 non solo non vale a far salva la legittimità costituzionale della disposizione in relazione alla Provincia, ma è ulteriormente illegittima in quanto, non comprendendo gli enti locali, implica la diretta applicazione a tali enti dei limiti posti dal comma 28 stesso;

che, anche sotto questo profilo, tale norma sarebbe dunque illegittima per violazione dell'art. 79, comma 3, secondo e terzo periodo, del d.P.R. n. 670 del 1972, poiché sono direttamente applicate agli enti provinciali (tranne gli «enti sanitari») ed agli enti locali misure di contenimento della spesa; in secondo luogo (e in subordine), sussisterebbe eccesso dai limiti della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e finanza locale, in quanto la disposizione pone un limite rigido ad una voce specifica di spesa; in terzo luogo, sarebbe leso l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, poiché l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 costituirebbe norma direttamente applicativa in materia di finanza locale, di competenza provinciale ai sensi dell'art. 80, comma 1, dello statuto speciale;

che la Provincia autonoma di Trento aggiunge che sussisterebbe invasione della specifica competenza ad essa assegnata dall'art. 17, comma 3, del d.lgs. n. 268 del 1992, il quale stabilisce che «nel rispetto delle competenze regio-



nali in materia di ordinamento dei Comuni, le Province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale»;

che la ricorrente impugna anche l'art. 9, comma 29, del decreto-legge n. 78 del 2010, il quale stabilisce che «le società non quotate, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche, adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nel presente articolo»;

che la difesa della Provincia, premesso che la norma da ultimo menzionata si rivolge anche a società pubbliche dell'ordinamento provinciale e introduce limiti finanziari diretti al sistema amministrativo provinciale e limiti indiretti all'autonomia finanziaria della Provincia e degli enti locali provinciali, sostiene che essa sarebbe illegittima: per violazione dell'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972, poiché comporta la diretta applicazione di misure di contenimento della spesa alla Provincia ed agli enti provinciali; per lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia e degli enti locali; per eccesso dei limiti della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e finanza locale, in quanto la disposizione pone un limite rigido ad una voce specifica di spesa; per contrasto con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, trattandosi di norma direttamente applicativa in materie di competenza provinciale, quali l'organizzazione provinciale e la finanza locale;

che nel giudizio di legittimità costituzionale si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per il rigetto del ricorso;

che, preliminarmente la difesa dello Stato eccepisce la tardività del ricorso proposto contro norme già contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010, non modificate in sede di conversione e, quindi, in ipotesi immediatamente lesive;

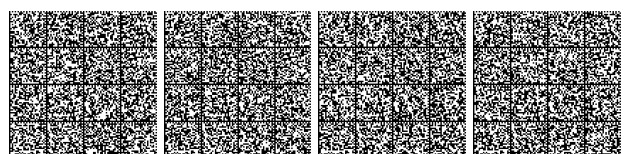
che, nel merito, il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che il predetto decreto-legge è stato adottato nel pieno di una grave crisi economica internazionale, al fine di assicurare la stabilità finanziaria del Paese nella sua interezza e le disposizioni in esso contenute, pertanto, devono essere esaminate nel loro complesso, poiché ognuna sorregge le altre al fine di raggiungere le finalità di stabilizzazione e di rilancio economico ed esse trovano fondamento nei principi fondamentali della solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), dell'uguaglianza economica e sociale (art. 3, secondo comma, Cost.), dell'unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.) e della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10 Cost.), nonché in quelli correlati del concorso di tutti alle spese pubbliche (art. 53 Cost.), della pari dignità (art. 114 Cost.), del fondo perequativo (art. 119 Cost.), della tutela dell'unità giuridica ed economica (art. 120 Cost.) e degli altri doveri espressi dagli articoli da 41 a 47, 52 e 54 della Costituzione;

che l'Avvocatura generale dello Stato sostiene che erroneamente la ricorrente ha affermato che, per essa, l'unico modo per concorrere alla tutela del patto di stabilità sarebbe la stipulazione dell'accordo previsto dall'art. 79, comma 3, dello statuto speciale, disposizione che invece si riferisce alle misure amministrative da adottare per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, non a quelle legislative, regolate dal successivo comma 4 dello stesso art. 79;

che la difesa dello Stato aggiunge che la modifica dell'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972 introdotta dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), afferisce principalmente all'attuazione del federalismo fiscale, sulla base di quanto stabilito dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), concernente il concorso degli enti ad autonomia speciale al perseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà, mentre le misure di contenimento della spesa pubblica previste dal decreto-legge n. 78 del 2010 sono rivolte a fronteggiare la contingente situazione di crisi economico-finanziaria e l'esclusione della loro applicabilità agli enti ad autonomia speciale pregiudicherebbe il conseguimento degli obiettivi del predetto decreto-legge;

che, inoltre, ad avviso del resistente, in situazioni di straordinaria necessità ed urgenza, potrebbe derogarsi anche alle procedure statutarie in ragione dell'esigenza di salvaguardare la *salus rei publicae* e in applicazione dei principi costituzionali fondamentali della solidarietà economica e sociale, dell'unità della Repubblica e della responsabilità internazionale dello Stato;

che il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che le disposizioni contenute nell'art. 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 concernono la spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni, vale a dire uno degli aggregati di spesa più consistenti e di rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del piano di stabilità interno, con conseguente sottrazione di tali disposizioni da ogni censura di interesse regionale, anche perché si tratta di norme non permanenti, ma transitorie;



che, infine, l'Avvocatura generale dello Stato ricorda che, con la sentenza n. 151 del 2010, questa Corte ha stabilito che la disciplina del rapporto di pubblico impiego è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva statale;

che, in data 9 novembre 2011, la Provincia autonoma di Trento ha depositato atto di rinuncia all'impugnazione dell'art. 9, commi 1, 2-bis, 3, 4, 28 e 29, del decreto-legge n. 78 del 2010;

che, con atto depositato all'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha accettato la rinuncia.

Considerato che la rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'estinzione del giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: MAZZELLA

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120004

N. 5

Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace - Costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi - Termine minimo tra la data di notifica del ricorso e quella fissata per l'udienza di comparizione - Omessa previsione - Denunciata violazione del diritto di difesa e dei principi di uguaglianza, del contraddittorio e della parità delle parti - Proposizione di questione dalla quale non dipende la definizione del giudizio *a quo* e mancata sospensione di quest'ultimo - Manifesta inammissibilità.

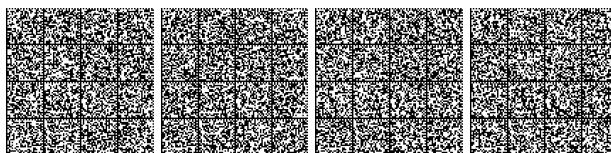
- Cod. strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-bis, comma 3-bis, introdotto dall'art. 39, comma 1, lett. a), della legge 29 luglio 2010, n. 120.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,



ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 204-*bis*, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 39, comma 1, lettera *a*), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), promosso dal Giudice di pace di Genova nel procedimento vertente tra P.G. e il Comune di Genova con ordinanza del 12 novembre 2010, iscritta al n. 165 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Giudice di pace di Genova, con ordinanza del 12 novembre 2010, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 204-*bis*, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 39, comma 1, lettera *a*), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), nella parte in cui non prevede, per la costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi indicati nel successivo art. 4-*bis*, un termine minimo che dovrebbe necessariamente intercorrere tra la data di notifica del ricorso e quella fissata per l'udienza di comparizione delle parti;

che il giudizio *a quo* ha ad oggetto un ricorso, ex art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992 e successive modificazioni, avverso un verbale di contestazione elevato dalla Polizia Municipale di Genova, in data 12 febbraio 2010, per violazione dell'art. 7, comma 14, del d.lgs. n. 285 del 1992, con il quale veniva irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 74,00;

che il Giudice di pace di Genova evidenzia che l'art. 39, comma 1, lettera *a*), della legge n. 120 del 2010 ha novellato l'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992, modificando il comma 3 nel senso che segue: «Il ricorso ed il decreto con cui il giudice fissa l'udienza di comparizione sono notificati, a cura della Cancelleria, all'opponente o, nel caso in cui sia stato indicato, al suo procuratore, e ai soggetti di cui al comma 4-*bis*» ed ha introdotto il comma 3-*bis*, il quale così prescrive: «tra il giorno della notificazione e l'udienza di comparizione devono intercorrere termini liberi non maggiori di trenta giorni se il luogo della notificazione si trova in Italia, o di sessanta giorni, se si trova all'estero. Se il ricorso contiene l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato, l'udienza di comparizione deve essere fissata dal giudice entro venti giorni dal deposito dello stesso»;

che, a parere del rimettente, la mancata previsione di un termine minimo per la costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi, tra la data di notificazione del ricorso e quella dell'udienza di comparizione delle parti, indicati nel successivo art. 4-*bis*, incide su interessi di rango costituzionale;

che risulterebbe violato, in primo luogo, il diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. perché la parte resistente potrebbe vedersi notificare il ricorso lo stesso giorno dell'udienza ovvero solo pochi giorni prima senza avere il tempo necessario per svolgere un'adeguata difesa consistente nell'esaminare i motivi del ricorso, predisporre scritti difensivi, indicare fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire a confutare gli argomenti del ricorrente;

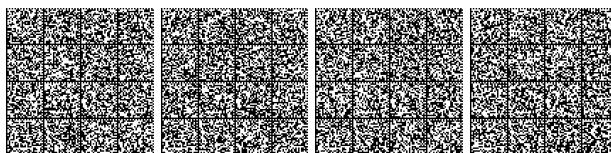
che, secondo il rimettente, la norma censurata violerebbe anche il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., determinando una palese disparità di trattamento tra il ricorrente, al quale, ai sensi dell'art. 204-*bis*, comma 1, è riconosciuto il termine di sessanta giorni dalla notificazione del verbale di contestazione per proporre ricorso in opposizione e la parte opposta che potrebbe vedere ridotto ad un solo giorno il termine per costituirsi in giudizio;

che la norma censurata opererebbe una ingiustificata discriminazione tra ricorrente in opposizione e parte opposta, ponendosi in contrasto con l'art. 111, secondo comma, Cost. il quale prevede che ogni processo deve svolgersi nel contraddittorio delle parti in condizioni di parità;

che il rimettente, infine, pur ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, non sospende il processo e ne dispone la prosecuzione «atteso che il giudizio può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale»;

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

che, quanto all'inammissibilità, l'Avvocatura dello Stato rileva che la questione difetta di rilevanza perché il rimettente nel disporre la prosecuzione del giudizio ha affermato che lo stesso «può essere definito indipendentemente



dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale», ciò in palese violazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

che, inoltre, la rilevanza della questione di costituzionalità sarebbe meramente ipotetica ed eventuale, mancando la necessaria pregiudizialità rispetto alla decisione del giudizio principale, e, anzi, con l'espressa esclusione della sua sussistenza;

che la questione sarebbe comunque manifestamente infondata per l'erroneità del presupposto interpretativo dell'art. 204-bis del codice della strada che il rimettente non avrebbe letto ed interpretato in modo sistematico;

che, in particolare, il comma 2 della predetta disposizione prevede che il ricorso al giudice di pace si propone secondo le modalità stabilite dall'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), e secondo il procedimento fissato dall'art. 23 della medesima legge n. 689 del 1981, fatte salve le deroghe ivi previste;

che l'art. 23 della legge n. 689 del 1981 stabilisce che il giudice fissa l'udienza con decreto in calce al ricorso, ordinando all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato di depositare in cancelleria dieci giorni prima dell'udienza fissata copia del rapporto e degli atti relativi all'accertamento nonché alla contestazione o notificazione della violazione;

che, pertanto, secondo l'Avvocatura dello Stato, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice remittente, il termine minimo per la costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi sarebbe quello stabilito dal citato art. 23, al quale l'art. 204-bis del codice della strada espressamente rinvia per lo svolgimento delle attività difensive del convenuto nel procedimento davanti al giudice di pace;

che tra la data di notifica del ricorso e la data di fissazione dell'udienza di prima comparizione deve quindi necessariamente decorrere il termine minimo di dieci giorni nei quali l'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato si può costituire o deve comunque depositare gli atti relativi;

che in base a tale interpretazione la questione dovrebbe ritenersi infondata in ordine a entrambi i parametri evocati.

Considerato che il Giudice di pace di Genova, con ordinanza del 12 novembre 2010, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 39, comma 1, lettera a), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), nella parte in cui non prevede per la costituzione in giudizio dei soggetti legittimati passivi indicati nel successivo art. 4-bis, un termine minimo che dovrebbe necessariamente intercorrere tra la data di notifica del ricorso e quella fissata per l'udienza di comparizione delle parti;

che, secondo il rimettente, la norma censurata violerebbe l'art. 24 della Costituzione «perché i soggetti legittimati passivi potrebbero vedersi notificare il ricorso lo stesso giorno dell'udienza ovvero solo pochi giorni prima senza quindi poter predisporre adeguata difesa»;

che sarebbe violato anche l'art. 3 Cost., sussistendo una palese disparità di trattamento tra il ricorrente, al quale, ai sensi dell'art. 204-bis, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, è riconosciuto il termine di sessanta giorni dalla notificazione del verbale di contestazione per proporre ricorso in opposizione e la parte opposta, che potrebbe vedere ridotto ad un solo giorno il termine per costituirsi in giudizio;

che, infine, la norma censurata opererebbe una ingiustificata discriminazione tra ricorrente in opposizione e parte opposta, ponendosi in contrasto con l'art. 111, secondo comma, Cost. il quale prevede che ogni processo deve svolgersi nel contraddittorio delle parti in condizioni di parità;

che la questione è manifestamente inammissibile perché il Giudice di pace rimettente, pur affermando di ritenere rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, non ha sospeso il processo e ne ha disposto la prosecuzione con la seguente motivazione: «atteso che il giudizio può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità»;

che l'art. 23 della legge n. 87 del 1953 dispone che l'autorità giurisdizionale, «qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale [...] dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte e sospende il giudizio in corso»;

che nel caso di specie si concretizza una duplice violazione del citato art. 23 perché il Giudice di pace solleva una questione dalla quale, come lui stesso afferma, non dipende la definizione del giudizio e, al contempo, non sospende il processo;

che la Corte ha più volte affermato che «l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, nel prevedere che la questione di legittimità costituzionale può essere “rilevata d'ufficio o sollevata da una delle parti nel corso di un giudizio”, non ha conferito al giudice la facoltà di sollevare una questione di legittimità costituzionale dalla cui risoluzione non dipenda la decisione del giudizio di cui è investito» e che «l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87,



nel richiedere il requisito della rilevanza, si uniforma alla predetta norma costituzionale» (ordinanze n. 130 del 1998, n. 225 del 1982 e n. 130 del 1971);

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 204-bis, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 39, comma 1, lettera a), della legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: NAPOLITANO

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120005

N. 6

Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Decreto del Tribunale per i minorenni emesso in esito al procedimento di affidamento contenente un obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali - Idoneità di titolo per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale - Mancata previsione - Lamentata violazione del principio di eguaglianza e di tutela dei figli nati fuori dal matrimonio - Difetto di legittimazione del giudice rimettente - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 317-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 30, terzo comma.

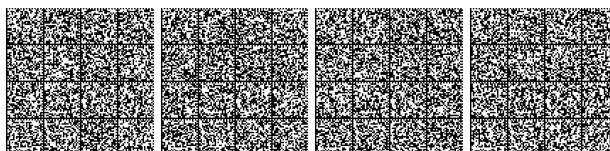
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 317-*bis* del codice civile promosso dal Tribunale di Arezzo nel procedimento vertente tra T. F. e l'Agenzia del territorio, Ufficio provinciale di Arezzo, con ordinanza del 23 marzo 2011, iscritta al n. 172 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Tribunale di Arezzo, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 30, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 317-*bis* del codice civile «nella parte in cui non prevede che il decreto emesso dal Tribunale per i minorenni in esito a tale procedimento e contenente un obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali costituisca titolo per iscrivere ipoteca giudiziale ex art. 2818 c. c.»;

che, come il rimettente premette, T. F. ha proposto reclamo, ai sensi degli artt. 2674-*bis* cod. civ. e 113-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice civile, avverso il provvedimento con cui l'Agenzia del territorio, Ufficio provinciale di Arezzo, in persona del Conservatore delegato, ha iscritto con riserva ipoteca giudiziale in base al decreto emesso in data 11 novembre 2009 dal Tribunale per i minorenni di Firenze, contenente l'obbligo, a carico del genitore di un figlio ancora in età minore, di versare un contributo economico a titolo di mantenimento per quest'ultimo;

che, prosegue il giudice *a quo*, ad avviso della reclamante, a seguito della novella di cui alla legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), e dell'ordinanza della Corte di cassazione, sezione prima civile, 3 aprile 2007, n. 8362, i decreti pronunciati dal tribunale per i minorenni, contenenti obblighi di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali, hanno natura di titoli esecutivi e dovrebbero essere sorretti dalla garanzia patrimoniale del debitore, cui è finalizzata l'ipoteca giudiziale prevista dall'art. 2818 cod. civ., al pari dei provvedimenti decisori adottati dal tribunale ordinario per i figli di genitori coniugati;

che, come aggiunge il rimettente, nel costituirsi in giudizio l'Agenzia del territorio, in persona del Conservatore delegato, ha rilevato che, ai sensi dell'art. 2818, secondo comma, cod. civ., la natura di titolo ipotecario può essere riconosciuta soltanto ai provvedimenti cui sia espressamente attribuita dalla legge, senza possibilità di estensione analogica ad altri, quand'anche essi abbiano efficacia di titolo esecutivo e, pur prospettando una possibile illegittimità costituzionale dell'art. 317-*bis* cod. civ. nella parte in cui non prevede che il decreto emesso dal tribunale per i minorenni in esito a tale procedimento costituisca titolo per iscrivere ipoteca giudiziale in base al citato art. 2818, ha ribadito la sussistenza di gravi e fondati dubbi in ordine alla possibilità d'iscrivere ipoteca giudiziale in forza di un provvedimento cui la legge non riconosce la valenza di titolo idoneo alla detta iscrizione;

che il Tribunale di Arezzo, richiamato il contenuto dell'ordinanza della Corte di cassazione, sezione prima civile, 3 aprile 2007, n. 8362, rileva che, in effetti, in virtù dell'art. 317-*bis* cod. civ., come interpretato dalla citata ordinanza, il tribunale per i minorenni è competente ad adottare i provvedimenti di carattere economico in favore della prole naturale con decreti che, pur integrando titoli esecutivi, non consentono l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale ai sensi dell'art. 2818, secondo comma, cod. civ., in mancanza di una espressa previsione legislativa che riconosca tale effetto legale ai suddetti provvedimenti giudiziali;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la mancanza di garanzia patrimoniale per i crediti in questione integra una macroscopica ed irragionevole disparità di trattamento dei figli naturali rispetto ai figli legittimi nati da coppie coniugate — in relazione ai quali costituiscono titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale non soltanto le sentenze di separazione e divorzio ma anche, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 1998 (*recte*: 1988), i decreti di omologazione delle separazioni consensuali — con conseguente violazione dell'art. 3 Cost. e dell'art. 30, terzo comma, Cost. nella parte in cui prevede che «la legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale»;

che, pertanto, ritenuta la rilevanza della questione sulla base delle considerazioni svolte, il rimettente dubita della legittimità costituzionale del menzionato art. 317-*bis* cod. civ., in riferimento ai parametri sopra indicati, nella parte in cui non prevede che «il decreto emesso dal tribunale per i minorenni in esito a tale procedimento e contenente un obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali costituisca titolo per iscrivere ipoteca giudiziale ex art. 2818 c.c.»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha spiegato intervento nel giudizio di legittimità costituzionale con atto depositato il 13 settembre 2011, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata;



che, in primo luogo, la difesa erariale ritiene non configurabile la denunciata disparità di trattamento tra figli naturali e figli legittimi, perché, anche in relazione a questi ultimi, non tutte le misure di carattere economico sono supportate dalla garanzia dell'ipoteca giudiziale, non ammessa quando le misure stesse siano contenute nei provvedimenti adottati dal presidente del tribunale in sede di comparizione personale dei coniugi e nei provvedimenti successivi disposti dal giudice istruttore, nonché nei casi di revoca o modifica dei medesimi;

che, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, la tutela dei figli legittimi è affidata ad un quadro normativo articolato e non omogeneo, ritenuto peraltro costituzionalmente legittimo da questa Corte, che – nel dichiarare la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 708 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevede i provvedimenti del presidente del tribunale e del giudice istruttore come titoli per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale – ha sottolineato l'ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nella conformazione degli istituti processuali e dell'accesso all'esecuzione forzata nei vari tipi di giudizio, discrezionalità che ben giustifica una diversa articolazione della scelta dei provvedimenti suscettibili di consentire l'iscrizione di detta ipoteca (ordinanza n. 272 del 2002);

che, sempre ad avviso dell'interveniente, «a seguito della novella di cui alla legge n. 54 del 2006, anche il panorama degli strumenti di tutela concernenti i figli naturali appare articolato e non rispondente ad un parametro di tutela unitario», sicché risulta infondata «la censura concernente l'asserita disparità di trattamento dei figli naturali rispetto a quelli legittimi alla luce del diversificato contesto normativo che caratterizza entrambe le categorie di soggetti».

Considerato che il Tribunale di Arezzo, nel corso di un procedimento di reclamo proposto ai sensi degli articoli 2674-*bis* del codice civile e 113-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice civile, avverso un provvedimento del Conservatore dei registri immobiliari che ha disposto l'iscrizione con riserva di ipoteca giudiziale sulla base di un decreto del Tribunale per i minorenni, contenente l'obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figlio naturale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 317-*bis* cod. civ.;

che il rimettente ritiene che detta norma, nella parte in cui non prevede che «il decreto emesso dal Tribunale per i minorenni in esito a tale procedimento e contenente un obbligo di pagamento di somme di denaro per il mantenimento di figli naturali costituisca titolo per iscrivere ipoteca giudiziale ex art. 2818 c.c.», si ponga in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, stante la assunta macroscopica ed irragionevole disparità di trattamento dei figli naturali rispetto ai figli legittimi nati da coppie coniugate — in relazione ai quali costituiscono titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale non soltanto le sentenze di separazione e di divorzio ma anche, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 186 del 1998 (*recte*: 1988), i decreti di omologazione delle separazioni consensuali — e con l'art. 30, terzo comma, Cost. nella parte in cui stabilisce che «la legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale»;

che, in via preliminare, deve essere affrontato, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il problema della legittimazione del giudice *a quo* a sollevare la questione, con riferimento alla natura del procedimento disciplinato dagli articoli 2674-*bis* cod. civ. e 113-*ter* disp. att. cod. civ.;

che, come questa Corte ha più volte affermato, in base alla normativa ora citata, le questioni incidentali di legittimità costituzionale «possono essere sollevate dal giudice esclusivamente nel corso di un procedimento avente carattere giurisdizionale, del quale egli sia investito e, non essendo sufficiente il solo requisito soggettivo (intervento di un giudice), occorre, altresì, che l'attività applicativa della legge da parte del giudice sia caratterizzata da entrambi i requisiti dell'obiettività e della definitività, nel senso dell'idoneità (del provvedimento reso) a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato» (*ex plurimis*: sentenze n. 47 del 2011; n. 164 del 2008 e n. 387 del 1996; ordinanza n. 6 del 2008);

che, con la citata sentenza n. 47 del 2011, questa Corte, investita di una questione di legittimità costituzionale sollevata nell'ambito di un procedimento di reclamo proposto ai sensi degli artt. 2674-*bis* cod. civ. e 113-*ter* disp. att. cod. civ., ha già affermato che «Nella specie, invece, il procedimento originato dal "reclamo" proposto al Tribunale a seguito della trascrizione con riserva per conservare gli effetti della formalità (articoli 2674-*bis* cod. civ. e 113-*ter* disp. att. cod. civ.) ha — analogamente a quello per l'iscrizione di un periodico nel registro della stampa, ai sensi dell'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (ordinanza n. 170 del 2005) — natura amministrativa e si svolge, secondo la giurisprudenza di legittimità, a contraddittorio non pieno, nel quale le parti interessate vengono semplicemente sentite, diretto a far sì che, nel caso in cui sorgano gravi e fondati dubbi sulla trascrivibilità o iscrivibilità di un determinato atto, l'interessato possa ottenere, in via provvisoria, l'attuazione della pubblicità immobiliare, ed il cui oggetto è il solo accertamento della gravità e fondatezza dei dubbi in questione, essendo la definitiva pronuncia sulla sussistenza del diritto e sull'effettuazione della pubblicità rimessa ad un eventuale giudizio contenzioso (Cass. 30 marzo 2005, n. 6675)»;



che, come precisato nella detta pronuncia, «Si tratta, in sostanza di un procedimento che non comporta esplicazione di attività giurisdizionale, in quanto ha ad oggetto il regolamento, secondo legge, dell'interesse pubblico alla pubblicità immobiliare attraverso un controllo sull'operato del Conservatore; il provvedimento che lo conclude non è suscettibile di passare in giudicato, potendo le parti interessate adire la normale via contenziosa per ottenere una pronuncia sull'esistenza del loro diritto (Cass. 5 maggio 1998, n. 4523)»;

che questa Corte ha, pertanto, dichiarato inammissibile la questione, non ricorrendo la condizione richiesta dagli artt. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 della legge n. 87 del 1953, e cioè che la questione incidentale di legittimità costituzionale sia sollevata nel corso di un giudizio;

che non vi è motivo di discostarsi da tali conclusioni, in assenza di ragioni idonee a giustificare la formazione di un diverso convincimento;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di legittimazione del rimettente.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 317-bis del codice civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 30, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Arezzo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

Il Redattore: CRISCUOLO

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120006

N. 7

Ordinanza 9 - 12 gennaio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Riconoscimento di figlio naturale - Impugnazione per difetto di veridicità - Omessa sottoposizione ad un termine annuale di decadenza del diritto del genitore di esperire l'azione di impugnazione - Denunciata disparità di trattamento tra figlio legittimo e figlio naturale riconosciuto, nonché tra padre legittimo e padre naturale, avuto riguardo alla diversa disciplina dell'azione di disconoscimento di paternità - Questione già esaminata dalla Corte - Persistenza dei medesimi motivi di inammissibilità, individuati nella non comparabilità delle situazioni poste a raffronto, nella non configurabilità di una pronuncia manipolativa a rime obbligate e nell'esclusiva spettanza al legislatore del necessario bilanciamento del rapporto tra tutela dell'appartenenza familiare e tutela dell'identità individuale - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., art. 263.
- Costituzione, artt. 2, 3, 30 e 31.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 263 del codice civile promosso dal Tribunale ordinario di Bolzano nel procedimento vertente tra K.A e K.D. con ordinanza del 13 maggio 2011, iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che – nel corso di un giudizio civile promosso (con citazione notificata il 1° dicembre 2008) da un padre per ottenere la pronuncia di non veridicità del riconoscimento del figlio naturale dal medesimo effettuato in data 18 agosto 2003 – il Tribunale ordinario di Bolzano, con ordinanza emessa il 13 maggio 2011, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 30 e 31 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 263 del codice civile, «nella parte in cui non sottopone ad un termine annuale di decadenza il diritto del genitore di esperire l'azione di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità»;

che il rimettente censura, innanzitutto, la disparità di trattamento (che sorge confrontando l'azione *de qua* con quella di disconoscimento di paternità ex artt. 244 e segg. cod. civ.) tra i minori nati o meno in costanza di matrimonio, giacché al padre di figlio legittimo è imposto, a pena di decadenza, di iniziare l'azione di disconoscimento entro il termine annuale decorrente o dalla nascita del figlio o dal momento in cui viene a conoscenza dell'adulterio della moglie, commesso in periodo di presunto concepimento, o ancora dal momento in cui egli sa della propria *impotentia generandi*, mentre al padre naturale che ha riconosciuto il figlio come proprio, con atto ufficiale, non è posta limitazione alcuna per l'impugnazione della volontaria dichiarazione effettuata;

che invero, secondo il Tribunale, la situazione del figlio legittimo – il quale, decorso il termine di decadenza, potrà contare sul persistere del legame (e sui diritti economici ed ereditari derivanti dal suo *status*), a meno che non intenda egli stesso, raggiunta la maggiore età, promuovere il giudizio di disconoscimento – diverge dalla situazione del figlio naturale, che continua ad essere esposto «in eterno» al rischio che il dichiarato padre possa ricredersi e impugnare il riconoscimento in ogni momento; e ciò anche in quei casi in cui il riconoscimento sia stato effettuato nel dubbio o addirittura nella piena consapevolezza della non verità della dichiarazione;

che, pertanto, nel caso dell'impugnazione in esame, il *favor minoris* rischia di essere sacrificato non tanto al *favor veritatis*, quanto piuttosto a decisioni soggettive del riconoscente, che per motivi di opportunità riesce a far cessare unilateralmente ogni vincolo costituito ed ogni responsabilità liberamente assunta in precedenza con il riconoscimento;

che il giudice *a quo*, pur consapevole che la questione è già stata rimessa alla Corte costituzionale e decisa con sentenza n. 158 del 1991, ritiene tuttavia che essa meriti nuovo esame alla luce dei numerosi interventi legislativi, diretti ad attuare la piena parità dei diritti dei figli, minori e non, siano essi nati in costanza di matrimonio o da genitori non sposati;

che, a tale riguardo, egli cita l'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), che ha esteso ai figli nati fuori dal matrimonio la nuova disciplina dell'art. 155 cod. civ. in materia di diritti dei minori in caso di dissolvimento del matrimonio; gli artt. 250 e 284 cod. civ., che tutelano il preminente interesse del minore a prescindere da indagini sulla verità biologica della filiazione; nonché l'art. 9 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), che, in materia di procreazione assistita, esclude l'esperibilità dell'azione di disconoscimento della paternità o di impugnazione del riconoscimento, da parte del genitore informato e consenziente all'inseminazione;

che, secondo il rimettente, per giustificare la diversità di trattamento riservata a figli legittimi e figli naturali, non pare più sostenibile la prevalenza data al *favor veritatis*, nel caso di figli nati fuori del matrimonio, e data invece



al *favor legitimitatis*, in caso di figli legittimi, per i quali non sia tempestivamente esperita l'azione di disconoscimento entro il termine di decadenza;

che, inoltre, la diversità di trattamento non appare giustificata neppure se viene considerata dal lato del padre legittimo o naturale, attore nelle rispettive cause, entrambe destinate ad interrompere il vincolo tra padre e figlio, considerato che al padre legittimo è riconosciuto uno *spatium deliberandi* annuale, entro il quale decidere se agire per troncamento il rapporto genitore-figlio, mentre al secondo è dato illimitato spazio per fare altrettanto, anche se questi abbia (anche eventualmente in piena consapevolezza della non verità della sua dichiarazione) costituito il vincolo con atto formale;

che, infine, in termini di rilevanza, il rimettente afferma che, solo a causa dell'imprescrittibilità dell'azione *de qua*, a distanza di cinque anni è permesso all'attore (che pure nutreva una evidente incertezza sulla sua paternità in ragione dei dubbi in merito immediatamente appalesatigli dalla madre prima ancora del parto) di ritrattare il riconoscimento e interrompere il vincolo, da lui stesso costituito; mentre l'azione gli sarebbe preclusa, ove sottoposta al termine annuale di decadenza, ampiamente decorso dal momento della comunicazione dei menzionati dubbi sulla paternità del nascituro;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità della questione (poiché tendente ad ottenere una pronuncia additiva che venga a sostituirsi alla discrezionalità del legislatore) e, comunque, per la sua manifesta infondatezza;

che, nel merito, la difesa erariale rileva che la Corte (pronunciatasi sulla norma censurata con le sentenze n. 134 del 1985, n. 158 del 1991 e n. 112 del 1997) ha già affermato che le due situazioni non sono comparabili, in quanto per il figlio naturale riconosciuto vale il principio che ogni falsa apparenza di *status* deve cadere, donde l'imprescrittibilità dell'azione; e che per il figlio legittimo vale viceversa la presunzione *pater est is quem iustae nuptiae demonstrans* superabile soltanto con l'azione di disconoscimento da proporre nel breve termine decadenziale di un anno, in attuazione del principio del *favor legitimitatis*;

che, dunque, l'Avvocatura esclude che la norma censurata si ponga in contrasto con gli evocati parametri: non con l'art. 3 Cost., in quanto le due situazioni in esame non possono essere comparate; non con l'art. 2 Cost., perché lo scioglimento dai vincoli assunti dallo pseudo-genitore verso il preteso figlio è conseguenza della realizzazione dell'interesse oggettivo dell'ordinamento alla verità dello *status* personale di filiazione; non con gli artt. 29 e 30 [*recte*: artt. 30 e 31] Cost. che non sono invocabili quando il legame familiare venga meno perché privato del fondamento della verità della filiazione.

Considerato che il Tribunale ordinario di Bolzano censura, in riferimento agli articoli 2, 3, 30 e 31 della Costituzione, l'articolo 263 del codice civile, «nella parte in cui non sottopone ad un termine annuale di decadenza il diritto del genitore di esperire l'azione di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità»;

che, in particolare, il rimettente ritiene ingiustificata la disparità del trattamento che (prendendo quale *tertium comparationis* il termine di proposizione dell'azione di disconoscimento di paternità ex art. 244 cod. civ.) sarebbe riservata ai minori in ragione del fatto dell'essere o meno nati in costanza di matrimonio (giacché la situazione del figlio legittimo – il quale, decorso il termine di decadenza sancito da tale ultima disposizione, potrà contare sul persistere del legame e sui diritti economici ed ereditari derivanti dal suo *status* – diverge dalla situazione del figlio naturale, che continua ad essere esposto «in eterno» al rischio che il dichiarato padre possa ricredersi e impugnare il riconoscimento in ogni momento); e ritiene altrettanto ingiustificata la analoga disparità riservata al padre legittimo rispetto a quello naturale (considerato che al padre legittimo è riconosciuto uno *spatium deliberandi* annuale, entro il quale decidere se agire per troncamento il rapporto genitore-figlio, mentre al secondo è dato illimitato spazio per fare altrettanto); che la norma in esame è già stata oggetto di scrutini di costituzionalità (in riferimento ad analoghi profili) definiti nel senso della inammissibilità delle relative questioni dalle sentenze n. 134 del 1985 e n. 158 del 1991;

che, nella prima decisione (sulla richiesta di sostituire la contestata imprescrittibilità dell'impugnazione *de qua* con «termini brevi di decadenza per l'esercizio dell'azione») questa Corte ha affermato che, «a prescindere dalla difficoltà di stabilire un razionale *dies a quo* per il termine invocato [...], sta la decisiva considerazione che non la Corte, ma solo il legislatore, potrebbe stabilire la durata del termine da sostituire all'imprescrittibilità disposta dall'art. 263 c.c.» (sentenza n. 134 del 1985);

che, nella seconda pronuncia (su altra questione sollevata «per disparità di trattamento rispetto ai termini di proposizione dell'azione di cui all'art. 244 del codice civile»), questa Corte ha altresì sottolineato che «il profilo di disparità di trattamento tra il figlio naturale riconosciuto, permanentemente esposto alla perdita del proprio *status*, data la imprescrittibilità dell'azione ex art. 263 del codice civile, e il figlio legittimo, per il cui disconoscimento il padre dispone di azione sottoposta a termine di decadenza annuale ex art. 244 del codice civile, non sussiste», in quanto «le due situazioni non sono comparabili, dato che per la prima, come s'è detto, vale il principio superiore che ogni falsa



apparenza di *status* deve cadere, da cui la imprescrittibilità dell'azione; per la seconda vale la presunzione *pater est is quem iustae nuptiae demonstrant* superabile solo – per il *favor legitimitatis* – con la decadenza nel breve termine di un anno dell'azione di disconoscimento»;

che altresì, citando il proprio precedente del 1985, questa Corte ha aggiunto che – se «non può ignorarsi che alla coscienza collettiva, mutando il rapporto di valore tra appartenenza familiare e isolata identità individuale, potrebbe apparire eccessivamente rigorosa la imprescrittibilità dell'azione di impugnazione del riconoscimento non veridico qualora si volesse bilanciare la incertezza della durata dello *status* del riconosciuto con l'interesse sociale alla sua verità» – tuttavia, «non il giudice delle leggi, ma “solo il legislatore potrebbe stabilire la durata del termine da sostituire all'imprescrittibilità disposta dall'art. 263 del codice civile”» (sentenza n. 158 del 1991);

che il rimettente (ben consapevole che la sollevata questione è già stata esaminata da questa Corte, di cui peraltro richiama solo la sentenza n. 158 del 1991) ritiene che essa meriti nuovo esame alla luce della adozione di interventi legislativi diretti ad attuare la piena parità dei diritti dei figli, minori e non, siano essi nati in costanza di matrimonio o da genitori non sposati, non essendo a suo dire più sostenibile, per giustificare la diversità di trattamento riservata a figli legittimi e figli naturali, la prevalenza data al *favor veritatis*, nel caso di figli nati fuori del matrimonio, e data invece al *favor legitimitatis*, in caso di figli legittimi, per i quali non sia tempestivamente esperita l'azione di disconoscimento entro il sopra ricordato termine di decadenza;

che, tuttavia, i motivi evidenziati nelle citate decisioni – estensibili anche all'omologo ulteriore profilo di asserita disparità di trattamento tra padre naturale e legittimo e sintetizzabili nella non comparabilità delle situazioni poste a raffronto, nella non configurabilità di una pronuncia additiva a “rime obbligate” e nella conseguente esclusiva spettanza al legislatore del potere di stabilire la durata del termine eventualmente da sostituire all'imprescrittibilità disposta dalla norma censurata – risultano tuttora validi pur in presenza dei richiamati interventi legislativi;

che, infatti, tanto la disciplina degli artt. 250 e 284 cod. civ. quanto quella dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), operano (al fine di omologare la condizione e la tutela dei diritti di tutte le categorie di figli, in particolare se minori) in contesti connotati dalla presenza di uno *status* di filiazione da un determinato genitore, rispetto al quale non si pongono problemi di contestazione in termini di difetto di veridicità del medesimo *status*;

che, d'altra parte, quanto alla impossibilità per il coniuge o il convivente consenziente di proporre, successivamente al ricorso a (pur vietate) tecniche di procreazione medicalmente assistita eterologa, il disconoscimento della paternità ovvero l'impugnazione di cui alla norma censurata, la previsione dell'art. 9 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita) configura una ipotesi di intangibilità *ex lege* dello *status*, la quale (come tale) incide non già sul profilo della imprescrittibilità dell'azione di cui alla norma censurata, quanto piuttosto su quello completamente diverso (e qui non censurato) della legittimazione alla impugnazione medesima;

che pertanto, da un lato, va ribadita la non comparabilità (sotto il profilo ontologico e teleologico) delle situazioni poste a raffronto in rapporto ai limiti temporali di proponibilità dell'impugnazione ex art. 263 cod. civ. e dell'azione di cui all'art. 244 cod. civ. (limiti peraltro diversamente ascrivibili, gli uni, alla categoria dei termini di prescrizione e, gli altri, a quella dei termini di decadenza), giacché l'imprescrittibilità dell'impugnazione del riconoscimento del figlio naturale per difetto di veridicità trae giustificazione dalla superiore esigenza di far cadere ogni falsa apparenza di *status*, mentre il breve termine di decorrenza dell'azione di disconoscimento di paternità trova ragione nel *favor legitimitatis* quale espressione della presunzione di paternità rispetto al figlio concepito durante il matrimonio;

che, d'altro lato, va affermato che il *petitum* richiesto mira nuovamente ad ottenere una pronuncia manipolativa che non si configura affatto “a rime obbligate”, in quanto la contestata previsione della imprescrittibilità (che dalla norma impugnata è riferita a tutti i soggetti legittimati all'azione, mentre dal rimettente è contestata esclusivamente con riferimento al padre) potrebbe essere sostituita in svariati modi, e quindi non necessariamente prevedendo, al posto di un altrettanto ipotizzabile ordinario o breve termine di prescrizione, solo il diverso strumento del termine di decadenza (il quale, a sua volta, non necessariamente dovrebbe coincidere con quello annuale di cui all'art. 244 cod. civ.);

che, parimenti, neppure risulterebbero soluzioni costituzionalmente imposte quella di eliminare o meno l'imprescrittibilità a seconda dei diversi soggetti che agiscono per impugnare il riconoscimento, ovvero quella ineludibile (in quanto diretta ad evitare gli stessi inconvenienti che hanno portato alla declaratoria di illegittimità costituzionale proprio dell'art. 244 cod. civ.: sentenze n. 170 del 1999 e n. 134 del 1985) di individuare un momento di decorrenza dell'eventuale termine alla impugnazione che non vulneri il diritto di azione del soggetto, fintanto che sussista una assenza di consapevolezza in capo ad esso della esistenza stessa del presupposto della non veridicità del riconoscimento; laddove – poiché il riconoscimento del figlio naturale è un atto di volontà corrispondente normalmente, ma non sempre, alla convinzione di chi lo opera di essere il genitore naturale – il detto *dies a quo* potrebbe anche non coinci-



dere con quello della conoscenza di fatti che escludono la paternità naturale, bensì con quello del pentimento di chi ha operato il riconoscimento (sentenza n. 134 del 1985);

che, prospettandosi un così ampio spettro di possibili interventi, va altresì riaffermato che il potere di stabilire la natura, la durata e la modulazione del termine per la proposizione dell'impugnazione in esame spetta al legislatore, al quale solo è consentito di operare, anche in ragione dell'evolversi della coscienza collettiva, il necessario bilanciamento del rapporto tra tutela della appartenenza familiare e tutela della identità individuale; bilanciamento che, peraltro, si è mosso (nella presente realtà sociale) piuttosto nella direzione (opposta rispetto a quella auspicata dal rimettente) della tendenziale corrispondenza tra certezza formale e verità naturale;

che, d'altronde, questa Corte ritiene che la crescente considerazione del *favor veritatis* (la cui ricerca risulta agevolata dalle avanzate acquisizioni scientifiche nel campo della genetica e dall'elevatissimo grado di attendibilità dei risultati delle indagini: sentenze n. 50 e n. 266 del 2006) non si ponga in conflitto con il *favor minoris*, poiché anzi la verità biologica della procreazione costituisce una componente essenziale dell'interesse del medesimo minore, che si traduce nella esigenza di garantire ad esso il diritto alla propria identità e, segnatamente, alla affermazione di un rapporto di filiazione veridico (sentenze 322 del 2011, n. 216 e n. 112 del 1997);

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 263 del codice civile, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, 30 e 31 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

Il Presidente: QUARANTA

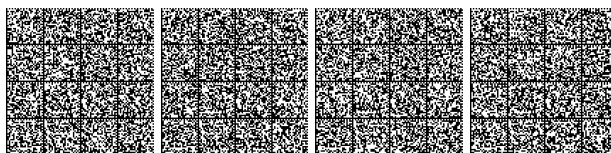
Il Redattore: GROSSI

Il Cancelliere: MELATTI

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria: MELATTI

T_120007



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 149

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011
(della Regione Emilia-Romagna)

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Determinazione della fattispecie di grave dissesto - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione dell'autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario ed al collegamento ad essa della rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo in relazione alla mancata intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 76, 77, primo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione che il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge, con conseguente scioglimento del consiglio regionale e rimozione del presidente della giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la diretta responsabilità per dolo o colpa grave nella produzione del grave dissesto finanziario - Previsione dell'adozione del provvedimento di scioglimento del consiglio regionale e di rimozione del presidente della giunta regionale con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione di innovazioni legislative non autorizzate dalla legge di delega - Denunciato eccesso di delega per vizio nel procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento del consiglio regionale connessi a gravissime fattispecie criminose - Denunciata indebita attribuzione alla Corte dei conti del giudizio relativo all'accertamento della responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Denunciata violazione del diritto di difesa in giudizio - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 76, 77, primo comma, 100, 103, 114, 117, 118 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Prevista incandidabilità del Presidente rimosso ai sensi del comma 2, alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione delle norme costituzionali relative al sistema di elezione ed ai casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della giunta regionale - Denunciata violazione dei limiti fissati dalla Costituzione per lo scioglimento dei consigli regionali e per la rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega relativamente alla previsione dell'incandidabilità e non nominabilità del Presidente rimosso - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto



legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dell'autonomia regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, della nomina di un nuovo commissario *ad acta*, da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, che ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali della prestazione nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali relativi ai poteri sostitutivi nei confronti degli organi regionali.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed introduzione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti, nell'ipotesi di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciato eccesso di delega per violazione dei principi fissati nella legge di delega - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123 e 126.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore* Vasco Errani, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale 14 novembre 2011, n. 1658 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. prof. Franco Mastragostino di Bologna e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di quest'ultimo in via Confalonieri n. 5;

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

degli articoli 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7;

dell'art. 3;

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 *Gazzetta Ufficiale* 20 settembre 2011, n. 219,

per violazione:

degli articoli 3, 5, 24, 76, 77, comma 1, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione;

dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto,

per i profili di seguito illustrati.



FATTO

1. La legge di delega che sta alla base delle disposizioni impugnate.

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

L'art. 2, comma 2, di tale legge (Oggetto e finalità) fissa alcuni «principi e criteri direttivi generali», che si affiancano agli «specifici principi e criteri direttivi» fissati in altre specifiche disposizioni della stessa legge.

Va qui ricordato in particolare, tra i criteri fissati dal comma 2, quello previsto alla lettera z), ove si contempla:

la «premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica»;

la «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione»;

la «previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'art. 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria».

L'art. 17, comma 1, lettera e) legge n. 42/2009, al quale si riferisce la disposizione ultima citata, prevede, tra l'altro:

la «introduzione nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema sanzionatorio che, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, determini il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie»;

la «previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di Governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'art. 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici.» (enfasi aggiunta).

La stessa disposizione precisa poi che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (enfasi aggiunta).

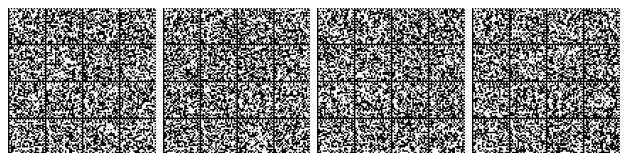
Sul piano procedurale, l'art. 2, comma 3, legge n. 42/2009 stabilisce che «gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere», e che «in mancanza di intesa nel termine di cui all'art. 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».

2. Il decreto legislativo n. 149 del 2011.

A tali norme il Governo ha ritenuto di dare attuazione con il decreto legislativo n. 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. 2) ai sensi del succitato art. 2, comma 3, il Governo ha addotto 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. 3) 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 maggio 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. 2 decreto legislativo n. 149/2011 è intitolato Responsabilità politica del presidente della giunta regionale. Al comma 1 esso introduce la «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario». Questa «si verifica in una regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'art. 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni:

a) il presidente della giunta regionale, nominato Commissario *ad acta* ai sensi dell'art. 2, rispettivamente commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso;

b) si riscontrino, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'art. 2, comma 81, della citata legge n. 191 del 2009, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento;

c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'art. 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF al livello massimo previsto dall'art. 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68».

Il comma 2 dispone che il «grave dissesto finanziario di cui al comma 1 “costituisce” grave violazione di legge», e che «in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale» (enfasi aggiunta).

Il decreto del Presidente della Repubblica «è adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti», ed alla riunione del Consiglio dei Ministri «partecipa il Presidente della Giunta regionale interessato».

In base al comma 3 «il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni»; inoltre, esso «non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di Governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni».

L'art. 3 decreto legislativo n. 149/2011 è intitolato Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti.

Esso dispone al comma 1 che «il verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'art. 2 determina l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 79, lettera a), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti».

Il comma 2 dispone che «agli stessi soggetti di cui al comma 1 si applica altresì l'interdizione da qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici per un periodo di tempo di dieci anni»; che la sanzione dell'interdizione «è irrogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale» e che «il giudizio sulla relativa impugnazione è devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo».

Infine, il comma 3 dispone che «qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori delle Regioni, ove costituito, e degli enti alle medesime riconducibili, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non



possono essere nominati nel collegio dei revisori delle regioni, degli enti locali e di altri enti pubblici per un periodo fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata». Dispone inoltre che la Corte dei conti trasmetta «l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari».

Ad avviso della ricorrente della Regione Emilia-Romagna le succitate norme contenute negli articoli 2 e 3 del decreto legislativo n. 149/2011 risultano illegittime e lesive delle proprie competenze costituzionali per le seguenti ragioni di

DIRITTO

I. Illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni impugnate per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa e motivazione della mancata intesa.

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. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'art. 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'art. 3 e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'art. 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. Decorso 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 decreto legislativo n. 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 il 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 (all. doc. 4) 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 n. 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 comma 5 dell'art. 2 — la «piena collaborazione con le regioni e gli enti locali».

Da qui la violazione degli articoli 76 e 114 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

II. Illegittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n. 149/2011.

1. Illegittimità per eccesso di delega (art. 76 Cost.).

La presente censura è rivolta ad illustrare come le disposizioni impugnate dell'art. 2 del decreto legislativo n. 149 del 2011 non solo siano lesive dell'autonomia regionale, ma violino in più punti i principi costituzionali della delegazione legislativa, introducendo norme e istituti che non sono in alcun modo «anticipati» dalla legge di delega n. 42 del 2009.

È infatti principio fermo che in fase di emanazione del decreto legislativo, il Governo non possa introdurre principi o istituti nuovi rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente, se non appositamente autorizzato da un principio indicato nella legge di delega.

Tale principio è pienamente confermato dalla giurisprudenza costituzionale: per l'illustrazione si può fare riferimento, tra le tante, alle sentenze della Corte cost. 354/1998 (sul codice della strada), 280/2004 (a proposito della c.d. «legge La Loggia») e 340/2007 (sul processo contumacia), 239/2003, 66/2005.

Spetta dunque alla legge di delega «aprire i varchi» per l'innovazione legislativa, perché in assenza di specifiche indicazioni di delega l'attività legislativa svolta dal Governo incontra un suo limite «naturale» nella legislazione vigente, che il legislatore delegato è allora chiamato ad integrare, ma non a contraddire.

La giurisprudenza costituzionale lo ha indicato con specifico riferimento alle leggi di riordino, ma affermando una *ratio* che si estende all'istituto stesso della delegazione legislativa: «in mancanza di principi e criteri direttivi che giustificano la riforma della normativa preesistente, la delega deve essere intesa in senso minimale, tale da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo» (così espressamente la sentenza n. 303/2005).

Se è pur vero che «i principi e i criteri direttivi della legge di delegazione devono essere interpretati sia tenendo conto delle finalità ispiratrici della delega, sia verificando, nel silenzio del legislatore delegante sullo specifico tema, che le scelte operate dal legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della stessa legge-delega» (sentenza 341/2007), non si può certo ammettere un'interpretazione della delega a tal punto espansiva da consentire al Governo di ricavarne l'autorizzazione a modificare, senza specifiche indicazioni in tal senso, tratti rilevantissimi dell'assetto istituzionale delle Regioni e degli enti locali, in una direzione che gravemente incide sulle norme che la Costituzione appresta a garanzia dell'autonomia regionale.



Ora, come esposto in narrativa, la legge n. 42/2009 contiene due disposizioni che servono a guidare il Governo nell'attuazione della delega per quanto riguarda i meccanismi sanzionatori nei confronti degli enti che siano responsabili di un dissesto finanziario:

la lettera z) dell'art. 2 sollecita la «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari» ... e la «previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, ... qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'art. 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria»;

la lettera e) del successivo art. 17 prevede a sua volta «meccanismi automatici sanzionatori degli organi di Governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali» con la specifica previsione che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Dalla lettura combinata delle due disposizioni si ricava che il decreto delegato può prevedere:

a) misure automatiche per l'incremento delle entrate al fine di rimediare agli scostamenti permanenti e sistematici dal patto di stabilità, giungendo sino all'esercizio del potere sostitutivo ex art. 120, comma 2, Cost. (in questo senso si esprime l'art. 2, lettera z);

b) meccanismi automatici sanzionatori a carico degli organi politici e amministrativi colpevoli del mancato rispetto degli equilibri ed obiettivi economico finanziari, giungendo sino alla configurazione del grave dissesto nelle finanze regionali come ipotesi di «grave violazione di legge» che porta allo scioglimento degli organi regionali ex art. 126 Cost.

Questi sono dunque gli oggetti che il legislatore ha affidato al decreto legislativo, che segnano anche i limiti della delega. Inoltre, bisogna tenere conto della circostanza che, come subito si dirà, lo stesso legislatore ha continuato ad esercitare il potere legislativo, precisando esso stesso il tipo di svolgimento che intendeva dare alla legislazione in materia.

a. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, per eccesso di delega (art. 76 Cost.) in quanto introduce la autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario e collega ad esso la rimozione del Presidente della Giunta regionale.

L'art. 2 del decreto legislativo n. 149/2011 si presenta come attuazione delle norme sopra indicate della legge di delega, ma in realtà se ne allontana sotto tre profili essenziali: in quanto crea una autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario; in quanto collega a tale «fattispecie», anziché a specifiche gravi violazioni di legge, la rimozione del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'art. 126 Cost.; infine, in quanto collega tale rimozione alle attività che il Presidente della Regione compie non in quanto tale, ma nella sua opera di Commissario statale nominato dal Governo. Sotto tutti questi profili l'art. 2 del decreto legislativo n. 149/2011 introduce una disciplina che esorbita dal potere conferito dalla legge di delega, interpretandolo in modo palesemente incompatibile con la Costituzione.

In primo luogo, il decreto legislativo impugnato, nell'art. 2, estende alla Regione un regime — quello del dissesto finanziario — che è tipico degli enti locali.

Nella legge di delega non c'è alcun fondamento che giustifichi questa estensione: manca qualsiasi riferimento alla «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario», fattispecie che di conseguenza è «creata ex novo» dal legislatore delegato.

Questa innovazione introduce per le Regioni un istituto del tutto nuovo, di gravissima portata giuridica, simbolica e politica: ma essa manca del necessario apporto «di principio» da parte della legge n. 42/2009.

Infatti, l'art. 17, lettera e) si riferisce genericamente ad una situazione di grave dissesto delle finanze regionali come premessa per far scattare il procedimento di scioglimento degli organi regionali, ove ne ricorrano i presupposti. Non si può certo negare che anche il dissesto finanziario possa essere causato da «gravi violazioni di legge» e quindi far scattare la gravissima sanzione dello scioglimento.

Si noti — ed è il secondo profilo qui considerato — che la legge di delega afferma che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (enfasi aggiunta): ma ciò non autorizza certo a concludere che il grave dissesto — che



in ogni caso non coincide con la «fattispecie» sopra censurata — sia o possa essere di per sé la grave violazione di legge.

Al contrario, sono le specifiche violazioni che potranno essere ritenute gravi quando conducono al dissesto.

In questo senso la disposizione della legge di delega è perfettamente compatibile con l'interpretazione consolidata dell'art. 126 Cost. (si ricorda che «anche per le leggi di delega vale il fondamentale canone per cui deve essere preferita l'interpretazione che le ponga al riparo da sospetti di incostituzionalità»: sentenza 292/2000): ma per la stessa ragione invece l'interpretazione che l'art. 2 comma 2 — in connessione con il comma 1 — ne ha dato contrasta con la legge di delega.

È dunque del tutto illegittima l'introduzione di un nuovo regime complessivo (la «fattispecie» di grave dissesto finanziario sanitario) e la connessione automatica di questa fattispecie alla sanzione dello scioglimento.

Tale connessione costituisce anche — come si dirà — violazione diretta dell'art. 126 Cost., ma qui viene prima ancora in rilievo come violazione della legge di delega.

Ai due profili indicati di violazione della delega si aggiunge il terzo pure sopra annunciato: il meccanismo automatico della rimozione del Presidente della Regione non viene fatto dipendere dal comportamento del Presidente della Regione in quanto tale, ma in quanto commissario dal Governo, ai sensi dell'art. 2, commi 79 e 83, della legge n. 191 del 2009.

Ora, se è vero che vi è coincidenza personale necessaria (peraltro per scelta della stessa legge statale) tra la figura del commissario governativo e quella del Presidente della Regione, ciò non basta a superare il rilievo che le due figure sono istituzionalmente e giuridicamente diverse. La gestione commissariale viene quindi a sostituirsi alla gestione da parte dell'organo ordinario, che rappresenta il vertice politico della Regione. Il Commissario è infatti responsabile nei confronti del Governo, che in principio ha potere di indirizzo nei suoi confronti; il Presidente è invece responsabile nei confronti dell'Assemblea regionale, che mantiene nei suoi confronti (e nei termini definiti dallo Statuto) il potere di indirizzo politico. Appare di conseguenza del tutto incongruo che al Presidente della Regione, in quanto organo politico, si comminino sanzioni assai rilevanti sul piano politico imputandogli comportamenti tenuti nella veste commissariale, nella quale egli opera in raccordo con gli organi di governo statali.

Anche di ciò non c'è la minima traccia nella legge di delega, che prospetta lo scioglimento come sanzione alle gravi violazioni di legge, che portino al dissesto, compiute dal Presidente, e non certo dal Commissario nominato dal Governo stesso.

b. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, per eccesso di delega in quanto sancisce l'incandidabilità e la non-nominabilità del Presidente rimosso.

Il comma 3 dell'art. 2 prevede che il Presidente della Regione, rimosso ai sensi del secondo comma, sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni», aggiungendo che lo stesso non possa, per lo stesso periodo, «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea».

Ad avviso della ricorrente Regione, tale disposizione viola la legge di delega — con violazione dell'autonomia regionale — sotto diversi profili.

In primo luogo, per la ragione che la legge di delega non pone gli organi regionali tra i possibili destinatari delle sanzioni sopra indicate.

Lo si constata facilmente esaminando i tre meccanismi legislativi specifici che il legislatore delegato è autorizzato dalla legge di delega ad introdurre:

a) il sistema premiale è destinato ad applicarsi nei confronti degli enti «virtuosi» secondo i parametri indicati, e l'espressione enti è così ampia da potervi comprendere sia le regioni che gli enti locali;

b) un sistema sanzionatorio, riservato agli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica, da applicarsi in via transitoria («fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva»), e consistente (1) nel divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche, (2) nel divieto di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali (fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie); anche questo sistema si applica sia alle Regioni che agli enti locali;

c) vi sono infine i meccanismi automatici sanzionatori degli organi di Governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali. Questi meccanismi sono individuati nella legge di delega in (1) casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'art. 244 del citato testo



unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, (2) casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici, e (3) attivazione dei poteri sanzionatori *ex art.* 126 Cost., equiparando ai casi di grave violazione di legge ivi previsti «le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Ora, mentre i meccanismi previsti ai numeri 2) e 3) sono sicuramente riferibili tanto alle Regioni che agli enti locali, il meccanismo sub 1) è chiaramente riferito dalla legge agli enti locali e solo ad essi. Proprio perciò, del resto, la legge di delega fa riferimento espresso all'art. 244 del TUEL, decreto legislativo n. 267/2000.

Dunque, l'introduzione di un meccanismo automatico che sanziona l'ipotesi di dissesto finanziario riferibile alle Regioni, con le conseguenze previste dall'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 149, cioè la incandidabilità del Presidente «rimosso» e la sua «non nominabilità» risultano chiaramente fuori dalle misure che il Governo delegato era autorizzato ad assumere.

La violazione viene in considerazione qui come violazione della legge di delega, che si traduce in restrizione dell'autonomia regionale: ma essa, come si dirà, costituisce altresì violazione dell'autonomia legislativa assicurata alla Regione dall'art. 122, in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale.

In secondo luogo, la stessa disposizione viola la legge di delega, in danno dell'autonomia regionale, anche in quanto essa introduce la sanzione della «incandidabilità» laddove la legge di delega parla soltanto di «ineleggibilità» degli amministratori degli enti dichiarati in stato di dissesto finanziario. Le due figure sono radicalmente diverse per *ratio* e per disciplina giuridica, come la giurisprudenza costituzionale ha sempre sottolineato (si vedano per esempio le sentenze 377/2003 132/2001 84/2006).

Inoltre, laddove la legge di delega prevede che possano essere individuati i «casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici», l'art. 2, comma 3, nella seconda parte della norma, estende invece l'interdizione alle cariche di enti e organi «politici» che nulla hanno a che fare con quelli indicati nella legge n. 42.

Ciò a prescindere dal difetto di ragionevolezza e di proporzionalità della sanzione, su cui si tornerà tra breve.

2. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1 per contrasto con legislazione parlamentare successiva alla delega.

Sotto questo profilo ha rilevanza e precedenza logica la censura dell'art. 2, comma 1, del decreto n. 149/2001, in quanto la disciplina che essi introducono a proposito del disavanzo sanitario e del regime di rientro incide sulla legislazione emanata dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega.

Infatti le norme dell'art. 1 del decreto legislativo n. 149 vanno a modificare ampiamente le previsioni contenute dall'art. 2, comma 77 e seguenti, della legge n. 191 del 2009, relativa ai piani di rientro dal disavanzo finanziario, collegando una nuova e diversa catena di effetti sanzionatori alla mancata realizzazione degli obiettivi del piano.

A parte il gravissimo groviglio legislativo che si viene a produrre attraverso una legislazione che caoticamente sovrappone le disposizioni l'una all'altra e che già di per sé viola il principio della certezza del diritto, coesistente allo Stato di diritto (come codesta stessa Corte ha più volte sottolineato), sembra evidente che non è possibile ricomprendere nei poteri conferiti al Governo dalla legge di delega la modifica di ciò che il legislatore parlamentare ha disciplinato dopo il conferimento della delega stessa. L'espressione costituzionale «oggetti definiti» rifiuta l'ipotesi che in essa sia fatta rientrare anche la disciplina di ciò che al momento della delega non esisteva affatto, e che solo una legge successiva avrebbe introdotto; né, d'altra parte, è immaginabile che il Parlamento autorizzi implicitamente il Governo a modificare ciò che il Parlamento statuirà in seguito.

Tutto all'opposto, vale quanto è stato autorevolmente sostenuto in dottrina, cioè che con la delega il Parlamento non si priva del potere di revocare la delegazione legislativa attraverso il successivo esercizio del potere legislativo; «mentre la delega va conferita espressamente, la revoca può essere implicita, qualora effettuata mediante l'approvazione di leggi disciplinanti la materia delegata, prima ancora che siano stati emanati i conseguenti decreti legislativi» (Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna 1996, 205; Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, Padova 2009, 128).

Per cui le leggi emanate dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega, se si trovano in contrasto con essa, ne operano la (parziale) abrogazione, restringendo di conseguenza il potere legislativo il cui esercizio è delegato. Alla stessa stregua si deve ritenere che quanto stabilito dallo stesso legislatore nella materia oggetto della delega dopo il suo conferimento vale a delimitare l'estensione dei principi e criteri direttivi, ponendo una disciplina direttamente parlamentare che il legislatore delegato è tenuto a rispettare, pena l'illegittimità costituzionale di quanto da esso disposto.

Ora, l'art. 2, comma 1, del decreto n. 149, disciplinando con nuove norme le procedure di rientro dal disavanzo sanitario, modifica la disciplina introdotta dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2 cc. 77 ss., violando perciò un limite implicito posto dall'art. 76 Cost. alla legislazione delegata.



La Regione ha interesse a far valere tale violazione, in quanto essa si traduce in restrizione della sua autonomia e dunque in violazione della propria competenza costituzionale, anche in collegamento con le ulteriori censure qui prospettate.

3. Illegittimità dell'art. 2, commi 1 e 2, per diretta violazione dell'art. 126 Cost.

Si è sopra lamentato che l'applicazione dei meccanismi di cui all'art. 126 Cost. operata dai commi 1 e 2 dell'art. 2 del decreto impugnato viola la legge di delega.

Tuttavia, come anticipato allora, tali disposizioni costituiscono altresì violazione diretta dell'art. 126 Cost., che subordina la rimozione del Presidente e lo scioglimento del Consiglio regionale alla circostanza che essi abbiano compiuto gravi violazioni di legge.

Infatti una «grave violazione di legge» presuppone la sussistenza di fatti specifici e puntuali, che costituiscono violazione di non meno specifiche e puntuali disposizioni legislative (o costituzionali): è la ingiustificata persistenza della violazione, nonostante la ripetuta sollecitazione a rimuoverla, che può far scattare, come *extrema ratio*, la sanzione contro gli organi regionali che volutamente hanno persistito nel loro indebito comportamento.

Insomma, vi è grave violazione solo se gli organi regionali tengono uno specifico comportamento, in contrasto con specifiche norme, comportamento che a seguito della contestazione potrebbero far cessare. Ciò vale necessariamente — se si vuole restare nell'ambito dell'art. 126 Cost. — anche per le violazioni che conducano al dissesto finanziario.

In assenza di prassi applicativa e, di conseguenza, di interpretazione giudiziale, la dottrina è da sempre unanime nel ritenere che la formulazione costituzionale e le corrispondenti espressioni impiegate dagli statuti speciali (che parlano di «reiterate e gravi violazioni di legge») esprimano la necessità che i comportamenti illegittimi abbiano un certo grado di frequenza e intensità, ma anche di intenzionalità, come era già emerso nei lavori dell'Assemblea costituente (*cf.* Costanzo, art. 126, in *Comm. alla Costituzione*, a cura di Branca-Pizzorusso, p. 367 ss.; De Fiores, art. 126, in *Comm. alla Costituzione*, a cura di Bifulco-Celotto-Olivetti, p. 2492).

4. Illegittimità dell'art. 2, comma 2, per violazione degli articoli 100, 103 secondo comma e 24 Cost. e del principio di ragionevolezza.

Il comma 2 riconnette la sanzione dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta per responsabilità politica, tra l'altro, all'accertamento da parte della Corte dei conti della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 (condizioni che devono verificarsi congiuntamente) e della loro riconduzione «alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta regionale».

Naturalmente la Regione non contesta che — ove in denegata ipotesi apparissero costituzionalmente legittime — le gravissime sanzioni prospettate dalle norme impugnate debbano essere precedute da un rigoroso accertamento della effettiva e grave responsabilità personale.

Ritiene tuttavia che l'attribuzione di tale compito alla Corte dei conti, nei termini in cui la disposizione è formulata, sia costituzionalmente illegittima, segnatamente, per violazione degli articoli 100, 103, comma 2 e 24 Cost.

Tale accertamento risulta infatti attribuito alla Corte dei conti, senza che la norma specifichi se a tal fine la Corte agisca nell'ambito delle sue attribuzioni di controllo, ovvero quale organo di giurisdizione.

Ad ammettere che il legislatore, nella fretolosità con cui ha provveduto alla redazione della norma in esame, abbia inteso riferirsi ad un accertamento da eseguirsi in relazione ai compiti di controllo collaborativo, diffusamente ascrivibili oggi alle Sezioni di controllo della Corte dei conti anche in relazione alla spesa sanitaria e al raggiungimento degli obiettivi dei Piani di rientro, deve escludersi che, al di là dell'accertamento della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1, possa legittimamente ammettersi che, in correlazione alla suddetta attività di controllo, le stesse Sezioni possano accertare la diretta responsabilità del Presidente della Regione e la imputabilità allo stesso del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, a titolo di dolo o di colpa grave.

Secondo quanto evidenziato da codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 29/1995, la funzione di controllo successivo sulla gestione è ben distinta rispetto a quella giurisdizionale, per quanto la titolarità congiunta di tali funzioni in capo alla Corte dei conti consenta di utilizzare le notizie o gli elementi raccolti nel corso del controllo di gestione, anche ai fini del giudizio di responsabilità e ai fini della imputabilità, ad un determinato soggetto, della responsabilità del pregiudizio a lui ascrivibile per dolo o colpa grave.

In nessun caso è, dunque, consentita la commistione fra poteri e funzioni che sono diversi e, soprattutto, la possibilità di ascrivere all'organo di controllo un potere di sindacato sulla sussistenza degli elementi soggettivi ed oggettivi su cui si fonda la funzione giurisdizionale della stessa Corte.

Ove, cioè, la norma abbia inteso ricondurre tale accertamento, in funzione dello specifico meccanismo sanzionatorio, previsto dall'art. 2, comma 2, ad una ibrida ed onnicomprensiva funzione a ciò strumentale, della Corte dei conti, ovvero alla stessa funzione di controllo collaborativo, da intendersi esteso anche all'accertamento delle condizioni



soggettive ed oggettive per il riconoscimento della responsabilità personale del soggetto agente, risulterebbe più che evidente l'incostituzionalità della stessa, per violazione dei parametri costituzionali di cui all'art. 100 e all'art. 103, comma 2 Cost., oltre che all'art. 24 Cost., secondo cui la diretta responsabilità per dolo o colpa grave non può che scaturire da un procedimento (giurisdizionale), caratterizzato dal rispetto del principio del contraddittorio e dal pieno riconoscimento degli inviolabili diritti di difesa.

Se, al contrario, la disposizione dovesse essere letta nel senso del concorso, ai fini degli accertamenti di cui sopra, della funzione di controllo con quella giurisdizionale e, quindi, nel senso di un coinvolgimento della Corte dei conti nella duplice veste di organo di controllo e di organo di giurisdizione (il che, però, parrebbe escluso dalla circostanza che in altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, come ad esempio l'art. 6 sulla responsabilità politica del Presidente della Provincia e del Sindaco, in cui si ha riguardo al riconoscimento della responsabilità per darsi cagionati con dolo o colpa grave «anche nel giudizio di primo grado», dove il riferimento alla funzione giurisdizionale è esplicito), la disposizione sarebbe ugualmente incostituzionale, per violazione, sotto altro profilo, degli articoli 100, 103, comma 2 e 24 Cost., sul presupposto di un implicito, ma non dichiarato riconoscimento dell'esistenza dell'elemento oggettivo del danno ingiusto, che sarebbe, pertanto, ascrivibile *ex se* al fatto del grave dissesto finanziario e, altresì, alla mancata identificazione della riconducibilità del medesimo al dato soggettivo del dolo o della colpa grave.

Si tratterebbe infatti di un giudizio di responsabilità erariale di cui non sono chiare le regole, le modalità di introduzione, le garanzie di difesa nelle varie fasi, la competenza ed i gradi.

In ogni caso, anche ad ammettere che il legislatore abbia inteso subordinare l'irrogazione della sanzione, oltre che al dato oggettivo del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, al riconoscimento, nella sede consentita del giudizio di responsabilità, della sussistenza del dolo o della colpa grave del Presidente, con sentenza passata in giudicato, l'intero meccanismo risulterebbe del tutto irragionevole e violativo delle prerogative del Presidente e del Consiglio, producendo una situazione di grave incertezza e di delegittimazione degli organi costituzionali della Regione, destinata a protrarsi nel tempo, nelle more dell'accertamento della sussistenza delle condizioni soggettive suscettibili di rilevare sul piano della loro responsabilità politica, ai sensi dell'art. 126 Cost.

Si consideri che le sanzioni finirebbero con colpire il Presidente responsabile dopo anni, rendendolo giuridicamente incandidabile e «non nominabile»: ma nel frattempo, la sua figura politica resterebbe «sospesa», anticipando di fatto la sanzione. Insomma, nella misura in cui davanti alla Corte dei conti fossero applicate tutte le garanzie del giusto processo — come del resto sarebbe costituzionalmente dovuto — la sanzione legale sarebbe irragionevolmente differita nel tempo.

Tutto ciò non fa che mettere in ulteriore rilievo la complessiva illegittimità ed incongruità della applicazione di una sanzione prevista dalla Costituzione come altamente politica, di fronte a violazioni gravi di specifiche norme costituzionali o ordinarie, come rimedio ad una complessa situazione di dissesto, che non ha causa in specifiche violazioni, e che non può avere rimedio nell'applicazione del meccanismo indicato.

5. Illegittimità dell'art. 2, comma 3, per violazione dell'art. 126 Cost. e sotto ulteriori profili.

Le disposizioni del comma 3 in tema di incandidabilità e non-nominabilità del Presidente rimosso violano altresì l'autonomia legislativa assicurata alla Regione dall'art. 122, in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale.

È vero che tale autonomia deve svolgersi, secondo l'art. 122 Cost., nel quadro dei «principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica». Ma nella disciplina analitica contenuta nella disposizione impugnata non può certo definirsi come norma di principio, destinata ad essere svolta dalla Regione. La disciplina contenuta nell'art. 2, comma 3, del decreto legislativo è infatti evidentemente autoapplicativa, e non consente alcun margine di integrazione da parte della legge regionale.

In secondo luogo, la sanzione gravissima della sospensione dall'esercizio di un diritto costituzionale fondamentale per un periodo così lungo appare viziata da irragionevolezza per mancanza di proporzionalità, anche in comparazione con le altre ipotesi, attualmente legislativamente previste, di applicazione della sanzione dell'incandidabilità, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità.

Infine, la disposizione del decreto delegato appare illogica laddove pretende di disciplinare restrittivamente i poteri di nomina dei propri «organi e cariche di Governo» da parte delle istituzioni europee. Potrebbe supporre che nell'intenzione dei redattori della disposizione il riferimento dovesse andare alle sole designazioni spettanti alla Repubblica italiana dei componenti delle istituzioni comunitarie: ma nella sua formulazione essa sembra da intendere nel senso più ampio.



6. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5.

Il comma 5 disciplina la nomina di «un nuovo commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili», quando gli organi regionali siano stati sciolti ai sensi del comma 2. Tale nomina sarebbe affidata al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale.

Il comma 5 risulta illegittimo sotto diversi profili.

Esso lo è, in primo luogo, in quanto connesso al censurato meccanismo di rimozione del Presidente.

Esso risulta altresì illegittimo in quanto, in assenza di qualunque fondamento nella legge di delega, sostituisce il meccanismo di nomina commissariale previsto dall'art. 53 della legge n. 62 del 1953, incongruamente portando la nomina commissariale nell'ambito delle amministrazioni di settore, anziché in quello ben più garantista delle designazioni parlamentari e della nomina degli amministratori straordinari da parte del Presidente della Repubblica.

Con il comma 5, invece, l'intera amministrazione della Regione sarebbe affidata ad un commissario governativo, con palese violazione della autonomia costituzionale ad essa garantita.

Infine, esso è illegittimo per violazione del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione, in quanto — in assenza delle garanzie previste dalla legge n. 62 l'autonomia regionale dovrebbe essere garantita almeno dall'intesa della Conferenza Stato-Regioni sulla figura del nominando.

7. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, nella parte in cui esso prevede l'applicazione dell'art. 120 Cost. alle ipotesi di mancato «raggiungimento degli obiettivi di servizio».

L'art. 2, comma 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'art. 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, il Presidente della Giunta regionale è nominato commissario ad acta ai sensi dell'art. 8 della citata legge n. 131 del 2003, per l'esercizio dei poteri sostitutivi» (enfasi aggiunta).

La disposizione prevede una ipotesi di potere sostitutivo in applicazione dell'art. 120 Cost., come è reso palese dal riferimento all'art. 8 della legge n. 131 del 2003, dedicato alla attuazione dell'art. 120 della Costituzione sul potere sostitutivo. Sennonché, 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.

III. Illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto legislativo n. 149/2011 per eccesso di delega (art. 76 Cost.) nonché per violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, Cost., nonché del principio di ragionevolezza e proporzionalità.

L'art. 3 stabilisce un regime di decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti.

Ad avviso della ricorrente Regione esso è illegittimo per le ragioni già esposte sopra, al punto II, n. 1, lettera b, in relazione alla sanzione della incandidabilità e non-nominabilità del Presidente rimosso, cioè in quanto esso risulta incompatibile con la legge di delega, e perciò in violazione con l'art. 76 Cost.

L'art. 3 infatti commina ai massimi dirigenti dell'amministrazione regionale, nonché ai revisori dei conti, le gravissime sanzioni della decadenza automatica e dell'interdizione che la legge di delega prevede soltanto per gli amministratori degli enti locali.

Al tempo stesso, ed a parte ogni considerazione sulla grave incisione che così si produce nei diritti individuali e politici di questi dirigenti (per i direttori generali addirittura la norma sembra escludere persino l'accertamento della responsabilità), a restare illegittimamente violata è anche la potestà legislativa esclusiva della Regione nell'organizzazione degli uffici e nell'ordinamento del personale.

Per quanto riguarda poi la misura interdittiva essa consegue automaticamente ed in misura predeterminata e fissa di ben dieci anni, senza alcuna possibilità di graduazione in concreto a seconda della gravità della responsabilità.

In tale materia, il fondamento dell'intervento statale non può essere che l'esigenza del coordinamento della finanza pubblica, che tuttavia non si può manifestare con disposizioni dettagliate ed autoapplicative.

Di qui la violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.



P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7, nonché dell'art. 3 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-Bologna-Roma, 18 novembre 2011

Prof. Avv. FALCON - Prof. Avv. MASTRAGOSTINO - Avv. MANZI

11C0772

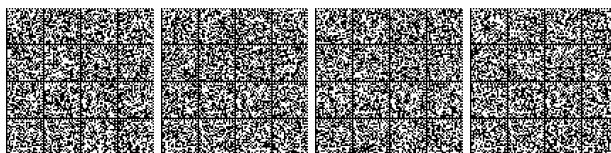
N. 150

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011
(della Provincia autonoma di Trento)*

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 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 - 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 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione, in caso di grave dissesto finanziario, dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - 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" - Denunciato eccesso di delega per introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario e del collegamento alla stessa della rimozione del Presidente della Giunta regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata illegittima attribuzione alla Corte dei conti di poteri di accertamento nei confronti



delle Regioni e province autonome non previsti dalla Costituzione - Lamentata incidenza sul diritto di difesa - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della Giunta regionale - Previsione della non candidabilità del Presidente della Giunta regionale rimosso per grave dissesto finanziario alle cariche elettive a livello locale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Previsione, altresì, che lo stesso non possa essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle regioni, dello Stato e dell'unione europea per un periodo di dieci anni - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata irragionevolezza e mancanza di proporzionalità della sanzione dell'incandidabilità, in comparazione con altre ipotesi legislativamente previste, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità - Denunciata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata illegittima applicazione alle regioni e province autonome di controlli sostitutivi in materia di propria competenza ed in relazione al raggiungimento di "obiettivi" di servizio non previsti dalla Costituzione - 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. 2, commi 4 e 7.
- Costituzione, artt. 76 e 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, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza della provincia autonoma in materia di coordinamento della finanza pubblica e organizzazione interna - Lamentata adozione di norme dettagliate in materia di competenza primaria della provincia autonoma o concorrente - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa della provincia - 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 - Lamentata mancanza di regole procedurali per l'attuazione della norma



impugnata e dell'indicazione dell'organo competente ad accertare la responsabilità - 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. 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76, 100, 103, comma secondo, 117 e 126; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 47, 54, n. 5, 69 e ss., 79 e 107; 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 3; 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, 17 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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa regionale e della provincia autonoma - 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 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. 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, 17 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 anormale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della potestà legislativa primaria e delle potestà amministrative delle regioni e delle province autonome 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 o di provincia autonoma, di funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, ad organi statali - Denunciata violazione del divieto di emanazione di regolamenti statali in materia regionale e provinciale autonoma - 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 né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - 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 Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della sfera di competenza provinciale 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 Provincia autonoma di Trento - 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 provinciale di normativa statale, in luogo del dovere di adeguamento da parte della provincia - 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, nonché 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 Provincia autonoma di Trento - 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.

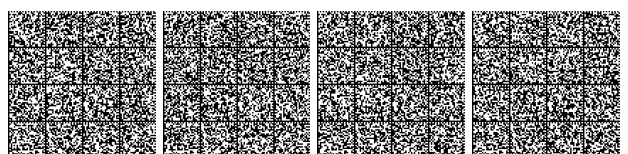
Ricorso della Provincia autonoma di Trento (cod. fisc. 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale 11 novembre 2011, n. 2380 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27635 del 15 novembre 2011 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCG-DM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01 G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZLGU34E15HSO1Y) di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri, n. 5;

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

degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, e 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»,

Per violazione:

degli articoli 8, n. 1); 9, n. 10); 16; 47; 49 bis; 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 e 117 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, legge n. 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» (comma 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» (comma 3).

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

Ciò 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, comma 3, legge n. 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. n. 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, comma 3, il Governo ha addotto 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» (comma 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, fra l'altro, «la fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario» e stabilisce che esso «costituisce grave violazione di legge», per cui «in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale».

L'art. 3 è intitolato Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti e prevede, fra l'altro, che «il verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'articolo 2 determina l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 79, lettera a), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti».

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» (comma 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 evidenzii, 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 Provincia di Trento, decorsi sei mesi.

Il titolo VI dello Statuto regola l'autonomia finanziaria della Provincia 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 legge n. 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». Inoltre, il comma 3 attribuisce alle Province poteri di coordinamento finanziario in relazione agli enti locali e prevede che esse «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».

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 Provincia di Trento per le seguenti ragioni di

DIRITTO

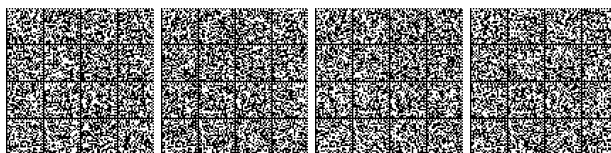
1) Illegittimità di tutte le disposizioni impugnate per vizio procedurale: violazione dell'art. 76 Cost. e del principio di leale collaborazione

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 conseguenze 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. Decorso 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. n. 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 n. 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 comma 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 Provincia, 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 Provincia di Trento 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 Provincia di Trento sotto diversi profili.

A) Violazione dell'art. 1, comma 2, della legge di delega n. 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, legge n. 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» (comma 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» (comma 3).

Dunque, dall'art. 1, comma 2, legge n. 42/2009 risulta chiaramente che il decreto legislativo attuativo degli articoli 2, 17 e 26 legge n. 42/2009 (cioè il d.lgs. n. 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 legge n. 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. n. 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 Provincia a denunciare tale vizio. Il criterio direttivo violato (art. 1, comma 2, legge n. 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 Provincia dall'art. 13 sono norme che incidono su materie provinciali e restrittive delle prerogative della Provincia, come si vedrà *infra*, per cui anche per questa ragione la Provincia 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. n. 149/2011.

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

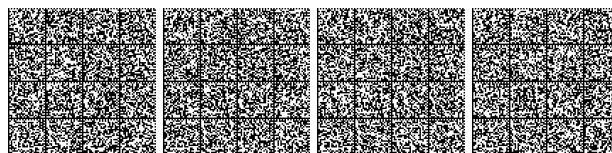
L'art. 13 d.lgs. n. 149/2011, condizionando il contenuto delle norme di attuazione e pretendendo di imporre un termine per la loro adozione, viola l'art. 107 dello Statuto, che disciplina la competenza e la procedura di adozione delle norme di attuazione, escludendo che una fonte legislativa ordinaria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

È 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. n. 149/2011 (o attraverso il «filtro» delle norme di attuazione o direttamente), viola gli artt. 103, 104 e 107, in quanto il d.lgs. n. 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 delle Province (commi 1 e 2); che «non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale» (comma 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» (comma 4).



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

Infine, l'art. 13 viola l'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, che esclude l'applicazione diretta delle leggi statali nelle materie provinciali, 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 provinciali 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 provinciale, 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 Provincia solo ai «principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale» ma a tutte le disposizioni del d.lgs. n. 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 Provincia. 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 artt. 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 provinciale: coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3, Cost. e art. 10 l. cost. 3/2001) e organizzazione interna (art. 8, n. 1, o — se ritenuto più favorevole — art. 117, comma 4, Cost., in collegamento con l'art. 10 l. cost. 3/2001; per quel che riguarda i rapporti tra organi politici, art. 47 dello Statuto); il comma 2, seconda parte, ed il comma 4, lett. c), d) e e) incidono anche sulla sanità (art. 117, comma 3, e art. 10 l. cost. 3/2001).

Anche l'art. 4 incide su materie e funzioni provinciali, come attestano, tra l'altro:

l'art. 79, comma 3, St., secondo cui «fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali» e secondo cui «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»;

l'art. 80 St., secondo cui «le province hanno competenza legislativa, nei limiti stabiliti dall'articolo 5, in materia di finanza locale»;

l'art. 54, n. 5, St., secondo cui «alla giunta provinciale spetta: ... 5) la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali»;

l'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 268/1992, secondo cui «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»;



l'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 268/1992, secondo cui «nel rispetto delle competenze regionali in materia di ordinamento dei comuni, le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale»;

l'art. 6, comma 3-bis, d.P.R. n. 305/1988, secondo cui «in attuazione e per le finalità di cui all'articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, sono esercitati rispettivamente dalla Provincia di Trento e dalla Provincia di Bolzano i controlli, anche di natura collaborativa, funzionali all'attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e il controllo successivo sulla sana gestione relativi agli enti locali e agli altri enti e organismi individuati dall'articolo 79, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972».

Gli artt. 1 e 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, in quanto applicati alla Provincia dall'art. 13 d.lgs. n. 149/2011, violano le norme appena citate perché hanno contenuto dettagliato in materie di competenza primaria provinciale o concorrente o di competenza della legge statutaria (art. 47 St.); in particolare, viene indicato direttamente l'organo provinciale competente per determinati adempimenti (v. l'art. 1, commi 2 e 6), con lesione dell'autonomia organizzativa provinciale (v. sentt. 387/2007 e 407/1989).

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

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

In relazione al coordinamento della finanza nel settore sanitario, è da ricordare che l'art. 34, comma 3, secondo periodo, legge n. 724/1994 stabilisce che «la regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci». Tenuto conto di ciò, codesta Corte ha precisato (v. sentt. 341/2009 e 133/2010) che «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario»».

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, comma 5, e art. 4, comma 5) viola il divieto di fonti secondarie nelle materie regionali, qualora l'atto sia considerato sostanzialmente normativo (art. 117, comma 6, e art. 2 d.lgs. n. 266/1992) o il divieto di attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali (art. 4 d.lgs. n. 266/1992) qualora l'atto sia considerato amministrativo.

Infine, la previsione del controllo del Tavolo tecnico (art. 1, comma 2, e art. 4, comma 2) viola lo Statuto ed il d.P.R. n. 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. n. 149, gli artt. 2 e 6 d.P.R. n. 305/1988 (in materia di controllo della Corte dei conti sulla gestione) e, per l'art. 4, i già citati art. 79, comma 3, St. e l'art. 6, comma 3-bis, d.P.R. n. 305/1988.

4) Illegittimità dell'art. 2, commi 1, 2 e 3, per violazione dello Statuto.

L'art. 2 d.lgs. n. 149/2011 è intitolato Responsabilità politica del presidente della giunta regionale. Al comma 1 esso introduce la «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario». Questa «si verifica in una regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'articolo 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni:

a) il presidente della giunta regionale, nominato Commissario *ad acta* ai sensi dell'articolo 2, rispettivamente commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso;

b) si riscontrino, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'articolo 2, comma 81, della citata legge n. 191 del 2009, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento;

c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'articolo 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef al livello massimo previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68».



Il comma 2 dispone che il «grave dissesto finanziario di cui al comma 1» costituisce «grave violazione di legge», e che «in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale» (enfasi aggiunta).

Il decreto del Presidente della Repubblica «è adottato previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti», ed alla riunione del Consiglio dei Ministri «partecipa il Presidente della Giunta regionale interessato».

In base al comma 3 «il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni»; inoltre, esso «non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni».

L'art. 49-bis dello Statuto disciplina i casi di scioglimento del Consiglio provinciale e di rimozione del Presidente della Provincia. Esso dispone che «il Consiglio provinciale può essere sciolto quando compia atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge o non sostituisca la Giunta o il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni»; inoltre, esso «può... essere sciolto per ragioni di sicurezza nazionale». Lo scioglimento «è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri», sentita la Commissione bicamerale per le questioni regionali. Con lo stesso decreto di scioglimento «è nominata una commissione di tre membri, scelti tra i cittadini eleggibili al Consiglio provinciale». Per la Provincia di Bolzano la commissione deve adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici che costituiscono la popolazione della Provincia stessa. La commissione «elege tra i suoi componenti il Presidente, il quale esercita le attribuzioni del Presidente della Provincia». La commissione «indica le elezioni del nuovo Consiglio provinciale entro tre mesi e adotta i provvedimenti di competenza della Giunta provinciale e quelli di carattere improrogabile». Infine, l'art. 49-bis dispone che «con decreto motivato del Presidente della Repubblica e con l'osservanza delle forme di cui al terzo comma è disposta la rimozione del Presidente della Provincia, se eletto a suffragio universale e diretto, che abbia compiuto atti contrari alla Costituzione o reiterate e gravi violazioni di legge». La rimozione «può altresì essere disposta per ragioni di sicurezza nazionale».

I primi tre commi dell'art. 2, qualora applicati alla Provincia, risultano illegittimi perché si fondano su una disciplina (quella relativa ai piani di rientro contenuta nell'art. 2, commi 77 ss., legge n. 191/2009) alla quale la Provincia è completamente estranea in quanto, come visto, sostiene la spesa sanitaria con risorse a carico del proprio bilancio (v. anche le sentt. 341/2009 e 133/2010).

Essi, dunque, sotto questo primo profilo, violano l'art. 79 St. (che esclude l'applicazione alla Provincia delle norme di coordinamento finanziario relative alle Regioni ordinarie) e le norme statutarie e costituzionali che assicurano alla Provincia autonomia organizzativa (art. 8, n. 1, o — se più favorevole — art. 117, comma 4, Cost.), autonomia finanziaria (art. 69 ss. St.) e competenza concorrente in materia sanitaria (art. 117, comma 3, Cost. e art. 10 l. cost. 3/2001).

Inoltre, i primi 3 commi dell'art. 2 violano l'art. 49-bis e l'art. 107 St. perché integrano e in parte innovano la disciplina statutaria in materia di scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente: si sottolinea che l'art. 49-bis prevede la rimozione solo in caso di «reiterate e gravi violazioni di legge», e non di mera «grave violazione di legge». L'attuazione ed integrazione dell'art. 49-bis, però, è rimessa alla speciale fonte, avente competenza separata e riservata, di cui all'art. 107 St., cioè alle norme di attuazione.

Infine, è specificamente illegittimo il comma 3, perché aggiunge cause di incandidabilità del Presidente («alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni») e di «non nominabilità» («quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni») che non si fondano su alcun titolo di competenza del legislatore ordinario statale.

Infatti, le cause di incandidabilità in senso proprio (v. art. 15 legge n. 55/1990, richiamato dall'art. 13 l.p. 2/2003) rientrano nella competenza statale in materia di ordine pubblico, perché sono collegate alla commissione di reati. Non è questo il caso di specie, per cui il legislatore statale non è abilitato ad interferire con la disciplina provinciale relativa alle elezioni provinciali e all'affidamento degli incarichi di governo, fondata sull'art. 47 St. (v. l.p. 2/2003). Le leggi statutarie fondate sull'art. 47 sono soggette al limite dei «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», mentre la disciplina contenuta nell'art. 2, comma 3, ha tutt'altra natura, essendo anzi autoapplicativa.



5) *Ulteriore illegittimità dell'art 2, commi 1, 2 e 3, per violazione della stessa disciplina costituzionale.*

Oltre ai profili di illegittimità che riguardano specificamente la Provincia, l'art. 2, commi 1-3, risulta illegittimo anche per diversi ulteriori motivi, comuni con le Regioni ordinarie (in questa parte dunque ci si riferirà alle Regioni ed agli organi regionali, intendendo riferirsi alla eventuale illegittima estensione delle norme alla Provincia ed agli organi provinciali).

A) Illegittimità per eccesso di delega (art. 76 Cost.).

La presente censura è rivolta ad illustrare come le disposizioni impugnate dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 non solo siano lesive dell'autonomia regionale, ma violino in più punti i principi costituzionali della delegazione legislativa, introducendo norme e istituti che non sono in alcun modo «anticipati» dalla legge di delega n. 42 del 2009.

È infatti principio fermo che in fase di emanazione del decreto-legislativo, il Governo non possa introdurre principi o istituti nuovi rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente, se non appositamente autorizzato da un principio indicato nella legge di delega.

Tale principio è pienamente confermato dalla giurisprudenza costituzionale: per l'illustrazione si può fare riferimento, tra le tante, alle sent. della Corte cost. 354/1998 (sul codice della strada), 280/2004 (a proposito della c.d. «legge La Loggia») e 340/2007 (sul processo contumacia), 239/2003, 66/2005.

Spetta dunque alla legge di delega «aprire i varchi» per l'innovazione legislativa, perché in assenza di specifiche indicazioni di delega l'attività legislativa svolta dal Governo incontra un suo limite «naturale» nella legislazione vigente, che il legislatore delegato è allora chiamato ad integrare, ma non a contraddire.

La giurisprudenza costituzionale lo ha indicato con specifico riferimento alle leggi di riordino, ma affermando una *ratio* che si estende all'istituto stesso della delegazione legislativa: «in mancanza di principi e criteri direttivi che giustifichino la riforma della normativa preesistente, la delega deve essere intesa in senso minimale, tale da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo» (così espressamente la sentenza n. 303/2005).

Se è pur vero che «i principi e i criteri direttivi della legge di delegazione devono essere interpretati sia tenendo conto delle finalità ispiratrici della delega, sia verificando, nel silenzio del legislatore delegante sullo specifico tema, che le scelte operate dal legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della stessa legge-delega» (sent. 341/2007), non si può certo ammettere un'interpretazione della delega a tal punto espansiva da consentire al Governo di ricavarne l'autorizzazione a modificare, senza specifiche indicazioni in tal senso, tratti rilevantissimi dell'assetto istituzionale delle Regioni e degli enti locali, in una direzione che gravemente incide sulle norme che la Costituzione appresta a garanzia dell'autonomia regionale.

Ora, la legge n. 42/2009 contiene due disposizioni che servono a guidare il Governo nell'attuazione della delega per quanto riguarda i meccanismi sanzionatori nei confronti degli enti che siano responsabili di un dissesto finanziario:

la lettera z) dell'art. 2 sollecita la «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari»... e la «previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, ... qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria»;

la lett. e) del successivo art. 17 prevede a sua volta «meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali» con la specifica previsione che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Dalla lettura combinata delle due disposizioni si ricava che il decreto delegato può prevedere:

a) misure automatiche per l'incremento delle entrate al fine di rimediare agli scostamenti permanenti e sistematici dal patto di stabilità, giungendo sino all'esercizio del potere sostitutivo ex art. 120, comma 2, Cost. (in questo senso si esprime l'art. 2, lett. z);

b) meccanismi automatici sanzionatori a carico degli organi politici e amministrativi colpevoli del mancato rispetto degli equilibri ed obiettivi economico finanziari, giungendo sino alla configurazione del grave dissesto nelle finanze regionali come ipotesi di «grave violazione di legge» che porta allo scioglimento degli organi regionali ex art. 126 Cost.



Questi sono dunque gli oggetti che il legislatore ha affidato al decreto legislativo, che segnano anche i limiti della delega. Inoltre, bisogna tenere conto della circostanza che, come subito si dirà, lo stesso legislatore ha continuato ad esercitare il potere legislativo, precisando esso stesso il tipo di svolgimento che intendeva dare alla legislazione in materia.

a) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, per eccesso di delega (art. 76 Cost.) in quanto introduce la autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario e collega ad esso la rimozione del Presidente della Giunta.

L'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011 si presenta come attuazione delle norme sopra indicate della legge di delega, ma in realtà se ne allontana sotto tre profili essenziali: in quanto crea una autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario; in quanto collega a tale «fattispecie», anziché a specifiche gravi violazioni di legge, la rimozione del Presidente della Giunta ai sensi dell'art. 126 Cost.; infine, in quanto collega tale rimozione alle attività che il Presidente compie non in quanto tale, ma nella sua opera di Commissario statale nominato dal Governo. Sotto tutti questi profili l'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011 introduce una disciplina che esorbita dal potere conferito dalla legge di delega, interpretandolo in modo palesemente incompatibile con la Costituzione.

In primo luogo, il decreto legislativo impugnato, nell'art. 2, estende alla Regione un regime — quello del dissesto finanziario — che è tipico degli enti locali.

Nella legge di delega non c'è alcun fondamento che giustifichi questa estensione: manca qualsiasi riferimento alla «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario», fattispecie che di conseguenza è «creata *ex novo*» dal legislatore delegato.

Questa innovazione introduce per le Regioni un istituto del tutto nuovo, di gravissima portata giuridica, simbolica e politica: ma essa manca del necessario apporto «di principio» da parte della legge n. 42/2009.

Infatti, l'art. 17, lett. e) si riferisce genericamente ad una situazione di grave dissesto delle finanze regionali come premessa per far scattare il procedimento di scioglimento degli organi regionali, ove ne ricorrano i presupposti. Non si può certo negare che anche il dissesto finanziario possa essere causato da «gravi violazioni di legge» e quindi far scattare la gravissima sanzione dello scioglimento.

Si noti — ed è il secondo profilo qui considerato — che la legge di delega afferma che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (enfasi aggiunta): ma ciò non autorizza certo a concludere che il grave dissesto — che in ogni caso non coincide con la «fattispecie» sopra censurata — sia o possa essere di per sé la grave violazione di legge.

Al contrario, sono le specifiche violazioni che potranno essere ritenute gravi quando conducono al dissesto.

In questo senso la disposizione della legge di delega è perfettamente compatibile con l'interpretazione consolidata dell'art. 126 Cost. (si ricorda che «anche per le leggi di delega vale il fondamentale canone per cui deve essere preferita l'interpretazione che le ponga al riparo da sospetti di incostituzionalità»: sent. 292/2000): ma per la stessa ragione invece l'interpretazione che l'art. 2 comma 2 — in connessione con il comma 1 — ne ha dato contrasta con la legge di delega.

È dunque del tutto illegittima l'introduzione di un nuovo regime complessivo (la «fattispecie» di grave dissesto finanziario sanitario) e la connessione automatica di questa fattispecie alla sanzione dello scioglimento.

Tale connessione costituisce anche — come si dirà — violazione diretta dell'art. 126 Cost., ma qui viene prima ancora in rilievo come violazione della legge di delega.

Ai due profili indicati di violazione della delega si aggiunge il terzo pure sopra annunciato: il meccanismo automatico della rimozione del Presidente della Provincia non verrebbe fatto dipendere dal comportamento del Presidente in quanto tale, ma in quanto commissario dal Governo, ai sensi dell'art. 2, commi 79 e 83, della legge n. 191 del 2009.

Ora — premesso che in realtà l'intero meccanismo del commissariamento ex legge n. 191 non è riferibile alla Provincia autonoma - se è vero che (nel caso delle Regioni ordinarie) vi è coincidenza personale necessaria (peraltro per scelta della stessa legge statale) tra la figura del commissario governativo e quella del Presidente della Regione, ciò non basta a superare il rilievo che le due figure sono istituzionalmente e giuridicamente diverse. La gestione commissariale viene quindi a sostituirsi alla gestione da parte dell'organo ordinario, che rappresenta il vertice politico della Regione. Il Commissario è infatti responsabile nei confronti del Governo, che in principio ha potere di indirizzo nei suoi confronti; il Presidente è invece responsabile nei confronti dell'Assemblea regionale, che mantiene nei suoi confronti (e nei termini definiti dallo Statuto) il potere di indirizzo politico. Appare di conseguenza del tutto incongruo che al Presidente della Regione, in quanto organo politico, si comminino sanzioni assai rilevanti sul piano politico imputandogli comportamenti tenuti nella veste commissariale, nella quale egli opera in raccordo con gli organi di governo statali.



Anche di ciò non c'è la minima traccia nella legge di delega, che prospetta lo scioglimento come sanzione alle gravi violazioni di legge, che portino al dissesto, compiute dal Presidente, e non certo dal Commissario nominato dal Governo stesso.

b) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, per eccesso di delega in quanto sancisce l'incandidabilità e la non-nominabilità del Presidente rimosso.

Il comma 3 dell'art. 2 prevede che il Presidente, rimosso ai sensi del secondo comma, sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni», aggiungendo che lo stesso non possa, per lo stesso periodo, «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea».

Ad avviso della ricorrente Provincia, tale disposizione viola la legge di delega — con violazione dell'autonomia provinciale — sotto diversi profili.

In primo luogo, per la ragione che la legge di delega non pone gli organi regionali tra i possibili destinatari delle sanzioni sopra indicate.

Lo si constata facilmente esaminando i tre meccanismi legislativi specifici che il legislatore delegato è autorizzato dalla legge di delega ad introdurre:

a) il sistema premiale è destinato ad applicarsi nei confronti degli enti «virtuosi» secondo i parametri indicati, e l'espressione enti è così ampia da potervi comprendere sia le regioni che gli enti locali;

b) un sistema sanzionatorio, riservato agli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica, da applicarsi in via transitoria («fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva»), e consistente (1) nel divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche, (2) nel divieto di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali (fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie); anche questo sistema si applica sia alle Regioni che gli enti locali;

c) vi sono infine i meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali. Questi meccanismi sono individuati nella legge di delega in (1) casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, (2) casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici, e (3) attivazione dei poteri sanzionatori ex art. 126 Cost., equiparando ai casi di grave violazione di legge ivi previsti «le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Ora, mentre i meccanismi previsti ai numeri 2) e 3) sono sicuramente riferibili tanto alle Regioni che agli enti locali, il meccanismo sub 1) è chiaramente riferito dalla legge agli enti locali e solo ad essi. Proprio perciò, del resto, la legge di delega fa riferimento espresso all'art. 244 del TUEL, d.lgs. n. 267/2000.

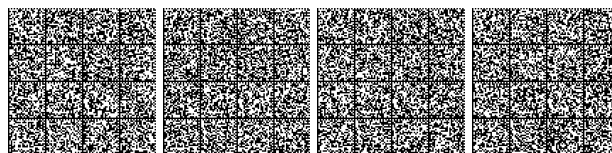
Dunque, l'introduzione di un meccanismo automatico che sanziona l'ipotesi di dissesto finanziario riferibile alle Regioni, con le conseguenze previste dall'art. 2, comma 3, del d.lgs. 149, cioè la incandidabilità del Presidente «rimosso» e la sua «non nominabilità» risultano chiaramente fuori dalle misure che il Governo delegato era autorizzato ad assumere.

La violazione viene in considerazione qui come violazione della legge di delega, che si traduce in restrizione dell'autonomia provinciale: ma essa, come si dirà, costituisce altresì violazione dell'autonomia legislativa assicurata alla Provincia dall'art. 47 St., in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta provinciale.

In secondo luogo, la stessa disposizione viola la legge di delega, in danno dell'autonomia regionale (e ovviamente provinciale), anche in quanto essa introduce la sanzione della «incandidabilità» laddove la legge di delega parla soltanto di «ineleggibilità» degli amministratori degli enti dichiarati in stato di dissesto finanziario. Le due figure sono radicalmente diverse per *ratio* e per disciplina giuridica, come la giurisprudenza costituzionale ha sempre sottolineato (si vedano per es. le sent. 377/2003 132/2001 84/2006).

Inoltre, laddove la legge di delega prevede che possano essere individuati i «casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici», l'art. 2, comma 3, nella seconda parte della norma, estende invece l'interdizione alle cariche di enti e organi «politici» che nulla hanno a che fare con quelli indicati nella legge n. 42.

Ciò a prescindere dal difetto di ragionevolezza e di proporzionalità della sanzione, su cui si tornerà tra breve.



B) Illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1 per contrasto con legislazione parlamentare successiva alla delega.

Sotto questo profilo ha rilevanza e precedenza logica la censura dell'art. 2, comma 1, del decreto n. 149/2001, in quanto la disciplina che essi introducono a proposito del disavanzo sanitario e del regime di rientro incide sulla legislazione emanata dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega.

Infatti le norme dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 vanno a modificare ampiamente le previsioni contenute dall'art. 2, comma 77 e ss., della legge n. 191 del 2009, relativa ai piani di rientro dal disavanzo finanziario, collegando una nuova e diversa catena di effetti sanzionatori alla mancata realizzazione degli obiettivi del piano.

A parte il gravissimo groviglio legislativo che si viene a produrre attraverso una legislazione che caoticamente sovrappone le disposizioni l'una all'altra e che già di per sé viola il principio della certezza del diritto, coesistente allo Stato di diritto (come codesta stessa Corte ha più volte sottolineato), sembra evidente che non è possibile ricomprendere nei poteri conferiti al Governo dalla legge di delega la modifica di ciò che il legislatore parlamentare ha disciplinato dopo il conferimento della delega stessa. L'espressione costituzionale «oggetti definiti» rifiuta l'ipotesi che in essa sia fatta rientrare anche la disciplina di ciò che al momento della delega non esisteva affatto, e che solo una legge successiva avrebbe introdotto; né, d'altra parte, è immaginabile che il Parlamento autorizzi implicitamente il Governo a modificare ciò che il Parlamento statuirà in seguito.

Tutto all'opposto, vale quanto è stato autorevolmente sostenuto in dottrina, cioè che con la delega il Parlamento non si priva del potere di revocare la delegazione legislativa attraverso il successivo esercizio del potere legislativo; «mentre la delega va conferita espressamente, la revoca può essere implicita, qualora effettuata mediante l'approvazione di leggi disciplinanti la materia delegata, prima ancora che siano stati emanati i conseguenti decreti legislativi» (Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna 1996, 205; Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, Padova 2009, 128).

Per cui le leggi emanate dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega, se si trovano in contrasto con essa, ne operano la (parziale) abrogazione, restringendo di conseguenza il potere legislativo il cui esercizio è delegato. Alla stessa stregua si deve ritenere che quanto stabilito dallo stesso legislatore nella materia oggetto della delega dopo il suo conferimento vale a delimitare l'estensione dei principi e criteri direttivi, ponendo una disciplina direttamente parlamentare che il legislatore delegato è tenuto a rispettare, pena l'illegittimità costituzionale di quanto da esso disposto.

Ora, l'art. 2, comma 1, del decreto n. 149, disciplinando con nuove norme le procedure di rientro dal disavanzo sanitario, modifica la disciplina introdotta dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2 cc. 77 ss., violando perciò un limite implicito posto dall'art. 76 Cost. alla legislazione delegata.

La Provincia ha interesse a far valere tale violazione, in quanto essa si traduce in restrizione della sua autonomia e dunque in violazione della propria competenza costituzionale, anche in collegamento con le ulteriori censure qui prospettate.

C) Illegittimità dell'art. 2, comma 1 e 2, per diretta violazione dell'art. 126 Cost.

Si è sopra lamentato che l'applicazione dei meccanismi di cui all'art. 126 Cost. operata dai commi 1 e 2 dell'art. 2 del decreto impugnato viola la legge di delega.

Tuttavia, come anticipato allora, tali disposizioni costituiscono altresì violazione diretta dell'art. 126 Cost., che subordina la rimozione del Presidente e lo scioglimento del Consiglio regionale alla circostanza che essi abbiano compiuto gravi violazioni di legge.

Infatti una «grave violazione di legge» presuppone la sussistenza di fatti specifici e puntuali, che costituiscono violazione di non meno specifiche e puntuali disposizioni legislative (o costituzionali): è la ingiustificata persistenza della violazione, nonostante la ripetuta sollecitazione a rimuoverla, che può far scattare, come extrema *ratio*, la sanzione contro gli organi regionali che volutamente hanno persistito nel loro indebito comportamento.

Insomma, vi è grave violazione solo se gli organi regionali tengono uno specifico comportamento, in contrasto con specifiche norme, comportamento che a seguito della contestazione potrebbero far cessare. Ciò vale necessariamente — se si vuole restare nell'ambito dell'art. 126 Cost. — anche per le violazioni che conducano al dissesto finanziario.

In assenza di prassi applicativa e, di conseguenza, di interpretazione giudiziale, la dottrina è da sempre unanime nel ritenere che la formulazione costituzionale e le corrispondenti espressioni impiegate dagli statuti speciali (che parlano di «reiterate e gravi violazioni di legge») esprimano la necessità che i comportamenti illegittimi abbiano un certo grado di frequenza e intensità, ma anche di intenzionalità, come era già emerso nei lavori dell'Assemblea costituente (cfr. Costanzo, Art. 126, in *Comm. alla Costituzione*, a cura di Branca-Pizzorusso, p. 367 ss.; De Fiores, Art. 126, in *Comm. alla Costituzione*, a cura di Bifulco-Celotto-Olivetti, p. 2492).



D) Illegittimità dell'art. 2, comma 2, per violazione degli artt. 100, 103 secondo comma e 24 Cost e del principio di ragionevolezza.

Il comma 2 riconnette la sanzione dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta per responsabilità politica, tra l'altro, all'accertamento da parte della Corte dei conti della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 (condizioni che devono verificarsi congiuntamente) e della loro riconduzione «alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta regionale».

Naturalmente la Provincia non contesta che — ove in denegata ipotesi apparissero costituzionalmente legittime — le gravissime sanzioni prospettate dalle norme impugnate debbano essere precedute da un rigoroso accertamento della effettiva e grave responsabilità personale.

Ritiene tuttavia che l'attribuzione di tale compito alla Corte dei conti, nei termini in cui la disposizione è formulata, sia costituzionalmente illegittima, segnatamente, per violazione degli artt. 100, 103, comma 2 e 24 Cost..

Tale accertamento risulta infatti attribuito alla Corte dei conti, senza che la norma specifichi se a tal fine la Corte agisca nell'ambito delle sue attribuzioni di controllo, ovvero quale organo di giurisdizione.

Ad ammettere che il legislatore, nella fretteiosità con cui ha provveduto alla redazione della norma in esame, abbia inteso riferirsi ad un accertamento da eseguirsi in relazione ai compiti di controllo collaborativo, diffusamente ascrivibili oggi alle Sezioni di controllo della Corte dei conti anche in relazione alla spesa sanitaria e al raggiungimento degli obiettivi dei Piani di rientro, deve escludersi che, al di là dell'accertamento della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1, possa legittimamente ammettersi che, in correlazione alla suddetta attività di controllo, le stesse Sezioni possano accertare la diretta responsabilità del Presidente della Regione e la imputabilità allo stesso del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, a titolo di dolo o di colpa grave.

Secondo quanto evidenziato da codesta ecc.ma Corte nella sent. n. 29/1995, la funzione di controllo successivo sulla gestione è ben distinta rispetto a quella giurisdizionale, per quanto la titolarità congiunta di tali funzioni in capo alla Corte dei conti consenta di utilizzare le notizie o gli elementi raccolti nel corso del controllo di gestione, anche ai fini del giudizio di responsabilità e ai fini della imputabilità, ad un determinato soggetto, della responsabilità del pregiudizio a lui ascrivibile per dolo o colpa grave.

In nessun caso è, dunque, consentita la commistione fra poteri e funzioni che sono diversi e, soprattutto, la possibilità di ascrivere all'organo di controllo un potere di sindacato sulla sussistenza degli elementi soggettivi ed oggettivi su cui si fonda la funzione giurisdizionale della stessa Corte.

Ove, cioè, la norma abbia inteso ricondurre tale accertamento, in funzione dello specifico meccanismo sanzionatorio, previsto dall'art. 2, comma 2, ad una ibrida ed onnicomprensiva funzione a ciò strumentale, della Corte dei conti, ovvero alla stessa funzione di controllo collaborativo, da intendersi esteso anche all'accertamento delle condizioni soggettive ed oggettive per il riconoscimento della responsabilità personale del soggetto agente, risulterebbe più che evidente l'incostituzionalità della stessa, per violazione dei parametri costituzionali di cui all'art. 100 e all'art. 103 comma 2 Cost., oltre che all'art. 24 Cost., secondo cui la diretta responsabilità per dolo o colpa grave non può che scaturire da un procedimento (giurisdizionale), caratterizzato dal rispetto del principio del contraddittorio e dal pieno riconoscimento degli inviolabili diritti di difesa.

Se, al contrario, la disposizione dovesse essere letta nel senso del concorso, ai fini degli accertamenti di cui sopra, della funzione di controllo con quella giurisdizionale e, quindi, nel senso di un coinvolgimento della Corte dei conti nella duplice veste di organo di controllo e di organo di giurisdizione (il che, però, parrebbe escluso dalla circostanza che in altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, come ad esempio l'art. 6 sulla responsabilità politica del Presidente della Provincia e del Sindaco, in cui si ha riguardo al riconoscimento della responsabilità per danni cagionati con dolo o colpa grave «anche nel giudizio di primo grado», dove il riferimento alla funzione giurisdizionale è esplicito), la disposizione sarebbe ugualmente incostituzionale, per violazione, sotto altro profilo, degli artt. 100, 103 comma 2 e 24 Cost., sul presupposto di un implicito, ma non dichiarato riconoscimento dell'esistenza dell'elemento oggettivo del danno ingiusto, che sarebbe, pertanto, ascrivibile ex se al fatto del grave dissesto finanziario e, altresì, alla mancata identificazione della riconducibilità del medesimo al dato soggettivo del dolo o della colpa grave.

Si tratterebbe infatti di un giudizio di responsabilità erariale di cui non sono chiare le regole, le modalità di introduzione, le garanzie di difesa nelle varie fasi, la competenza ed i gradi.

In ogni caso, anche ad ammettere che il legislatore abbia inteso subordinare l'irrogazione della sanzione, oltre che al dato oggettivo del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, al riconoscimento, nella sede consentita del giudizio di responsabilità, della sussistenza del dolo o della colpa grave del Presidente, con sentenza passata in giudicato, l'intero meccanismo risulterebbe del tutto irragionevole e violativo delle prerogative del Presidente e del Consiglio, producendo una situazione di grave incertezza e di delegittimazione degli organi costituzionali della Provincia, destinata



a protrarsi nel tempo, nelle more dell'accertamento della sussistenza delle condizioni soggettive suscettibili di rilevare sul piano della loro responsabilità politica, ai sensi dell'art. 126 Cost.

Si consideri che le sanzioni finirebbero con colpire il Presidente responsabile dopo anni, rendendolo giuridicamente ineleggibile e «non nominabile»: ma nel frattempo, la sua figura politica resterebbe «sospesa», anticipando di fatto la sanzione. Insomma, nella misura in cui davanti alla Corte dei conti fossero applicate tutte le garanzie del giusto processo — come del resto sarebbe costituzionalmente dovuto — la sanzione legale sarebbe irragionevolmente differita nel tempo.

Tutto ciò non fa che mettere in ulteriore rilievo la complessiva illegittimità ed incongruità della applicazione di una sanzione prevista dalla Costituzione come altamente politica, di fronte a violazioni gravi di specifiche norme costituzionali o ordinarie, come rimedio ad una complessa situazione di dissesto, che non ha causa in specifiche violazioni, e che non può avere rimedio nell'applicazione del meccanismo indicato.

E) Illegittimità dell'art. 2, comma 3, sotto ulteriori profili.

La sanzione gravissima della sospensione dall'esercizio di un diritto costituzionale fondamentale per un periodo così lungo appare viziata da irragionevolezza per mancanza di proporzionalità, anche in comparazione con le altre ipotesi, attualmente legislativamente previste, di applicazione della sanzione dell'incandidabilità, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità.

Infine, la disposizione del decreto delegato appare illogica laddove pretende di disciplinare restrittivamente i poteri di nomina dei propri «organi e cariche di governo» da parte delle istituzioni europee. Potrebbe suppersi che nell'intenzione dei redattori della disposizione il riferimento dovesse andare alle sole designazioni spettanti alla Repubblica italiana dei componenti delle istituzioni comunitarie: ma nella sua formulazione essa sembra da intendere nel senso più ampio.

6) Illegittimità dell'art. 2, commi 4 e 7.

L'art. 2, comma 4, stabilisce che, «qualora si verifichino una o entrambe le condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 1, il Governo, in attuazione dell'articolo 2, comma 84, della citata legge n. 191 del 2009, nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120 della Costituzione, nomina un commissario ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che sostituisce il Presidente della Giunta regionale nominato commissario ad acta ai sensi dell'articolo 2, commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009».

L'art. 2, comma 7, dal canto suo, 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».

In relazione al settore sanitario, tali norme risultano illegittime, innanzi tutto, per le ragioni già esposte nel punto precedente, cioè perché la sanità è a carico del bilancio provinciale, per cui la Provincia è estranea alla disciplina di cui all'art. 2, commi 77 ss., legge n. 191/2009.

In generale, i commi 4 e 7 sono illegittimi perché pretendono di applicare alla Provincia l'art. 120 Cost., mentre, nelle materie che spettano alla Provincia in base allo Statuto, l'art. 120 è inapplicabile alla Provincia e restano fermi i poteri sostitutivi previsti dalle norme di attuazione (v. sent. 236/2004), cioè quelli di cui all'art. 8 d.P.R. n. 526/1987.

In relazione alle «nuove» materie, non previste nello Statuto, l'art. 8 legge n. 131/2003 è applicabile alle Province 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, comma 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. Sennonché, 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.



7) Illegittimità dell'art. 3.

L'art. 3 d.lgs. n. 149/2011 è intitolato Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti.

Esso dispone al comma 1 che «il verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'articolo 2 determina l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 79, lettera a), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti».

Il comma 2 dispone che «agli stessi soggetti di cui al comma 1 si applica altresì l'interdizione da qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici per un periodo di tempo di dieci anni»; che la sanzione dell'interdizione «è irrogata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale» e che «il giudizio sulla relativa impugnazione è devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo».

Infine, il comma 3 dispone che «qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori delle Regioni, ove costituito, e degli enti alle medesime riconducibili, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori delle regioni, degli enti locali e di altri enti pubblici per un periodo fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata». Dispone inoltre che la Corte dei conti trasmetta «l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari».

In primo luogo, tali norme risultano illegittime per le ragioni già esposte nei punti precedenti, cioè perché la sanità è a carico del bilancio provinciale, per cui la Provincia è estranea alla disciplina di cui all'art. 2, commi 77 ss., legge n. 191/2009. È da ricordare che «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, “neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario”» (v. sentt. 341/2009 e 133/2010).

Inoltre, l'art. 3 è illegittimo per le ragioni già esposte sopra, al punto 5, lett. A), ulteriore punto b, in relazione alla sanzione della incandidabilità e non-nominabilità del Presidente rimosso, cioè in quanto esso risulta incompatibile con la legge di delega, e perciò in violazione con l'art. 76 Cost.

L'art. 3 infatti commina ai massimi dirigenti delle aziende sanitarie e dell'amministrazione regionale, nonché ai revisori dei conti, le gravissime sanzioni della decadenza automatica e dell'interdizione che la legge di delega prevede soltanto per gli amministratori degli enti locali.

Al tempo stesso, ed a parte ogni considerazione sulla grave incisione che così si produce nei diritti individuali e politici di questi dirigenti (fra l'altro l'art. 3, comma 1, non individua alcuna regola procedurale per la propria applicazione né l'organo competente alla verifica di responsabilità), a restare illegittimamente violata è anche la potestà legislativa esclusiva della Provincia sull'organizzazione degli uffici e sull'ordinamento del personale (art. 8, n. 1, o art. 117, comma 4, se ritenuto più favorevole).

Per quanto riguarda poi la misura interdittiva essa consegue automaticamente ed in misura predeterminata e fissa di ben dieci anni, senza alcuna possibilità di graduazione in concreto a seconda della gravità della responsabilità.

In tale materia, il fondamento dell'intervento statale non può essere che l'esigenza del coordinamento della finanza pubblica: è dunque violato l'art. 79 St., là dove esclude l'applicazione alla Provincia delle misure di coordinamento relative alle altre Regioni, o comunque il comma 4, seconda parte, di esso, dato che la Provincia verrebbe sottoposta a norme dettagliate e autoapplicative, e non al solo dovere di adeguamento ai principi.

8) Illegittimità dell'art. 5.

L'art. 5 d.lgs. n. 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» (comma 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 b)». 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 legge n. 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 Ministero 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. n. 149/2011 contempla, se applicato alla provincia di Trento, un controllo di gestione ministeriale sugli enti locali della provincia di Trento e sugli enti pubblici paraprovinciali.

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

A parte l'evidente lesione della potestà legislativa primaria e della potestà amministrativa della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, per quanto riguarda la Provincia il contrasto si rileva in primo luogo con l'art. 79, comma 3, St., che attribuisce ad essa «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 artt. 54, n. 5, e 80 St. e l'art. 6, comma 3-bis, d.P.R. n. 305/1988).

Inoltre, trattandosi di materia di competenza provinciale (finanza locale e coordinamento della finanza pubblica), l'art. 5 viola l'art. 4 d.lgs. n. 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, comma 2, prevede un atto regolativo in materia provinciale e, dunque, viola il divieto di regolamenti statali in materie regionali (art. 117, comma 6, Cost. e art. 2 d.lgs. n. 266/1992) o, se si considera l'atto non normativo, l'art. 4 d.lgs. n. 266/1992.

9) *Illegittimità dell'art. 6.*

L'art. 6 è intitolato Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco. Il comma 1 sostituisce l'art. 248, comma 5, d.lgs. n. 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, comma 2, «qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano,... comportamenti difformi 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, comma 1, in quanto costituisce parte integrante del t.u. enti locali come nuovo art. 248, dovrebbe essere ritenuta inapplicabile alle Province autonome in virtù dell'art. 1, comma 2, dello stesso testo unico (d.lgs. n. 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. n. 149/2011, l'art. 6, comma 1, recando norme sanzionatorie dettagliate ed autoapplicative in materia di finanza locale, senza possibilità di svolgimento da parte della Provincia, verrebbe a ledere (sempre a non considerare qui la potestà della Regione in materia di ordinamento degli enti locali) la competenza provinciale in materia di finanza locale (art. 80 St.). Inoltre, il nuovo art. 248, comma 5, secondo e terzo periodo, interferisce con la disciplina delle elezioni provinciali, della nomina degli assessori provinciali e dell'affidamento degli incarichi in enti paraprovinciali, ma tale intervento del legislatore statale risulta senza titolo perché l'incandidabilità non è collegata alla commissione di reati, per cui non può rientrare nella competenza statale sull'ordine pubblico.

Tali norme, dunque, violano l'art. 47 St. (competenza della legge statutaria su elezioni, ineleggibilità e forma di governo, nei soli limiti dei principi dell'ordinamento) e, in relazione agli enti paraprovinciali, l'art. 8, n. 1 (o l'art. 117, comma 4, Cost. se ritenuto più favorevole).

Invece, l'art. 6, comma 2, non modifica il t.u. enti locali. Esso, se applicato alla Provincia ex art. 13 d.lgs. n. 149/2011, viola chiaramente le norme che attribuiscono alla Provincia poteri di vigilanza e di controllo di gestione (artt. 54, n. 5, 79, comma 3, e 80 St., e art. 6, comma 3-bis, d.P.R. n. 305/1988): in sostanza, si introducono forme di controllo ulteriori rispetto a quelle previste dallo Statuto e dalle norme di attuazione.

È da precisare che la vigilanza della Provincia sui comuni comprende il potere di scioglimento dei loro organi e quello di nomina dei commissari (v. gli artt. 82 e 83 d.P.G.reg. 1° febbraio 2005, n. 3/L).

10) Illegittimità dell'art. 7.

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

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

Il comma 1 stabilisce che la Provincia, «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 provinciale, 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 Provincia 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 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 delle Province autonome — regolate 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, 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, contemplano 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, comma 5, d.l. n. 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 Provincia, laddove il principio consensuale è da tempo riconosciuto in questa materia ed è stato ribadito proprio con la recente riforma statutaria.

Quanto all'art. 7, comma 2, d.lgs. n. 149/2011, esso viola gli artt. 80 e 81 St. ed il già citato art. 79, comma 3, in base al quale «spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali», mentre «non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale». Inoltre, esso dispone 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». Gli artt. 80 e 81 St. e l'art. 18 d.lgs. n. 268/1992 sono stati attuati con la l.p. n. 36/1993, il cui art. 3 dispone che, «in sede di definizione dell'accordo previsto dall'articolo 81 dello Statuto speciale sono stabilite, oltre alla quantità delle risorse finanziarie da trasferire ai comuni e agli altri enti locali, le misure necessarie a garantire il coordinamento della finanza comunale e quella provinciale, con particolare riferimento alle misure previste dalla legge finanziaria per il perseguimento degli obiettivi della finanza provinciale correlati al patto di stabilità interno».

È inoltre violato, in particolare da parte dell'art. 7, comma 2, lett. c) e d), l'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 268/1992, il quale stabilisce che «nel rispetto delle competenze regionali in materia di ordinamento dei comuni, le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale».

Risulta infine ovviamente violato anche l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto, in materia di competenza provinciale, non vi è applicazione diretta della legislazione statale, ma soltanto dovere di adeguamento da parte della Provincia.

Sotto tutti i profili indicati risulta dunque chiaramente illegittima la disciplina diretta centrale delle conseguenze che derivano agli enti locali dal mancato rispetto del patto di stabilità.



P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, e 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.

Trento-Padova-Roma, 18 novembre 2011

Prof. Avv. FALCON – Avv. PEDRAZZOLI – Avv. MANZI

11C0773

N. 151

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011
(della Regione Umbria)*

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Determinazione della fattispecie di grave dissesto - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione dell'autonomia fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario ed al collegamento ad essa della rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo in relazione alla mancata intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lamentata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento dei consigli regionali - Denunciata incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 76, 77, primo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione che il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge, con conseguente scioglimento del consiglio regionale e rimozione del presidente della giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la diretta responsabilità per dolo o colpa grave nella produzione del grave dissesto finanziario - Previsione dell'adozione del provvedimento di scioglimento del consiglio regionale e di rimozione del presidente della giunta regionale con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per l'introduzione di innovazioni legislative non autorizzate dalla legge di delega - Denunciato eccesso di delega per vizio nel procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali allo scioglimento del consiglio regionale connessi a gravissime fattispecie criminose - Denunciata indebita attribuzione alla Corte dei conti del giudizio relativo all'accertamento della responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Denunciata violazione del diritto di difesa in giudizio - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 5, 24, 76, 77, primo comma, 100, 103, 114, 117, 118 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Prevista incandidabilità del Presidente rimosso ai sensi del comma 2, alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione delle norme costituzionali relative al sistema di elezione ed ai casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della giunta regionale - Denunciata violazione dei limiti fissati dalla Costituzione per lo scioglimento dei consigli regionali e per la rimozione del Presidente della giunta regionale - Denunciato eccesso di delega relativamente alla previsione dell'incandidabilità e non nominabilità del Presidente rimosso - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dell'autonomia regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della giunta regionale, della nomina di un nuovo commissario *ad acta*, da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Responsabilità politica del Presidente della giunta regionale - Previsione, con riguardo a settori ed attività regionali diversi dalla sanità, che ove una regione dopo la determinazione dei livelli essenziali della prestazione nonché dei relativi costi standard e la definizione degli obiettivi di servizio, non provveda all'attuazione dei citati livelli e al raggiungimento degli obiettivi di servizio che il Presidente della giunta regionale è nominato commissario *ad acta* con poteri sostitutivi - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciata violazione dei limiti costituzionali relativi ai poteri sostitutivi nei confronti degli organi regionali.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale) - Decadenza automatica ed introduzione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti, nell'ipotesi di grave dissesto finanziario - Ricorso della Regione Umbria - Denunciato eccesso di delega per vizio di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa ed alla motivazione della mancata intesa - Denunciato eccesso di delega per violazione dei principi fissati nella legge di delega - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 5, 76, 77, primo comma, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123 e 126.

Ricorso della regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore Catiuscia Marini, autorizzata con deliberazione della Giunta regionale 14 novembre 2011, n. 1333 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. prof. Franco Mastragostino di Bologna e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di quest'ultimo in via Confalonieri, n. 5;

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

degli articoli 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7;



dell'articolo 3;

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 *Gazzetta Ufficiale* 20 settembre 2011, n. 219, per violazione:

degli artt. 3, 5, 24, 76, 77, comma 1, 97, 100, 103, 14, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione;

dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto;

per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

1. La legge di delega che sta alla base delle disposizioni impugnate.

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'art. 2, comma 2, di tale legge (Oggetto e finalità) fissa alcuni «principi e criteri direttivi generali», che si affiancano agli «specifici principi e criteri direttivi» fissati in altre specifiche disposizioni della stessa legge.

Va qui ricordato in particolare, tra i criteri fissati dal comma 2, quello previsto alla lett. z), ove si contempla:

la «premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica»;

la «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione»;

la «previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria».

L'art. 17, comma 1, lett. e) legge n. 42/2009, al quale si riferisce la disposizione ultima citata, prevede, tra l'altro:

la «introduzione nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica di un sistema sanzionatorio che, fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva, atti a raggiungere gli obiettivi, determini il divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche e di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali, fatte salve quelle afferenti al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie»;

la «previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici.» (enfasi aggiunta)

La stessa disposizione precisa poi che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (enfasi aggiunta).

Sul piano procedurale, l'art. 2, comma 3, legge n. 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».

2. Il d.lgs. n. 149 del 2011.

A tali norme il Governo ha ritenuto di dare attuazione con il d.lgs. n. 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. 2) ai sensi del succitato art. 2, comma 3, il Governo ha addotto 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. 3) 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 maggio 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. 2 d.lgs. n. 149/2011 è intitolato «Responsabilità politica del presidente della giunta regionale». Al comma 1 esso introduce la «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario». Questa «si verifica in una regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'articolo 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni:

a) il presidente della giunta regionale, nominato Commissario ad acta ai sensi dell'articolo 2, rispettivamente commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso;

b) si riscontrino, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'articolo 2, comma 81, della citata legge n. 191 del 2009, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento;

c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'articolo 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef al livello massimo previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68».

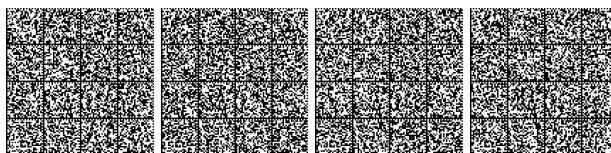
Il comma 2 dispone che il «grave dissesto finanziario di cui al comma 1» costituisce «grave violazione di legge», e che «in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale» (enfasi aggiunta).

Il decreto del Presidente della Repubblica «è adottato previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti», ed alla riunione del Consiglio dei Ministri «partecipa il Presidente della Giunta regionale interessato».

In base al comma 3 «il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni»; inoltre, esso «non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni».

L'art. 3 d.lgs. n. 149/2011 è intitolato «Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti».

Esso dispone al comma 1 che «il verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'articolo 2 determina l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 79, lettera a), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori



amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti».

Il comma 2 dispone che «agli stessi soggetti di cui al comma 1 si applica altresì l'interdizione da qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici per un periodo di tempo di dieci anni»; che la sanzione dell'interdizione «è irrogata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale» e che «il giudizio sulla relativa impugnazione è devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo».

Infine, il comma 3 dispone che «qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività del collegio dei revisori delle Regioni, ove costituito, e degli enti alle medesime riconducibili, i componenti del collegio riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati nel collegio dei revisori delle regioni, degli enti locali e di altri enti pubblici per un periodo fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata». Dispone inoltre che la Corte dei conti trasmetta «l'esito dell'accertamento anche all'ordine professionale di appartenenza dei revisori per valutazioni inerenti all'eventuale avvio di procedimenti disciplinari».

Ad avviso della ricorrente della Regione Umbria le succitate norme contenute negli articoli 2 e 3 del d.lgs. n. 149/2011 risultano illegittime e lesive delle proprie competenze costituzionali per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

I. Illegittimità costituzionale di tutte le disposizioni impugnate per vizio del procedimento di formazione del decreto legislativo, in relazione alla mancata ricerca dell'intesa e motivazione della mancata intesa.

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:

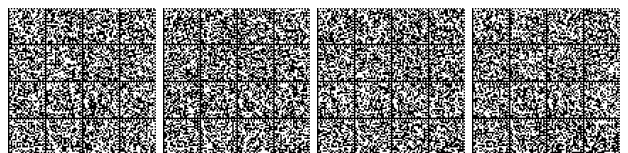
«3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri volta a volta competenti nelle materie oggetto di tali decreti. 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 evidenzii 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 conseguenze 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. Decorso 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. n. 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 il Governo si limita a riferire degli incontri in sede tecnica e in sede di Conferenza e della «manca 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 (all. doc. 4) 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 comma 5 dell'art. 2 — la «piena collaborazione con le regioni e gli enti locali».

Da qui la violazione degli artt. 76 e 114 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

II. Illegittimità costituzionale dell'art. 2 del d.lgs. n. 49/2011.

1. Illegittimità per eccesso di delega (art. 76 Cost.).

La presente censura è rivolta ad illustrare come le disposizioni impugnate dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 non solo siano lesive dell'autonomia regionale, ma violino in più punti i principi costituzionali della delegazione legislativa, introducendo norme e istituti che non sono in alcun modo «anticipati» dalla legge di delega n. 42 del 2009.

È infatti principio fermo che in fase di emanazione del decreto-legislativo, il Governo non possa introdurre principi o istituti nuovi rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente, se non appositamente autorizzato da un principio indicato nella legge di delega.

Tale principio è pienamente confermato dalla giurisprudenza costituzionale: per l'illustrazione si può fare riferimento, tra le tante, alle sent. della Corte cost. n. 354/1998 (sul codice della strada), n. 280/2004 (a proposito della c.d. «legge La Loggia») e n. 340/2007 (sul processo contumacia), n. 239/2003, n. 66/2005.

Spetta dunque alla legge di delega «aprire i varchi» per l'innovazione legislativa, perché in assenza di specifiche indicazioni di delega l'attività legislativa svolta dal Governo incontra un suo limite «naturale» nella legislazione vigente, che il legislatore delegato è allora chiamato ad integrare, ma non a contraddire.

La giurisprudenza costituzionale lo ha indicato con specifico riferimento alle leggi di riordino, ma affermando una *ratio* che si estende all'istituto stesso della delegazione legislativa: «in mancanza di principi e criteri direttivi che giustifichino la riforma della normativa preesistente, la delega deve essere intesa in senso minimale, tale da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo» (così espressamente la sentenza n. 303/2005).

Se è pur vero che «i principi e i criteri direttivi della legge di delegazione devono essere interpretati sia tenendo conto delle finalità ispiratrici della delega, sia verificando, nel silenzio del legislatore delegante sullo specifico tema,



che le scelte operate dal legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della stessa legge-delega» (sent. n. 341/2007), non si può certo ammettere un'interpretazione della delega a tal punto espansiva da consentire al Governo di ricavarne l'autorizzazione a modificare, senza specifiche indicazioni in tal senso, tratti relevantissimi dell'assetto istituzionale delle Regioni e degli enti locali, in una direzione che gravemente incide sulle norme che la Costituzione appresta a garanzia dell'autonomia regionale.

Ora, come esposto in narrativa, la legge n. 42/2009 contiene due disposizioni che servono a guidare il Governo nell'attuazione della delega per quanto riguarda i meccanismi sanzionatori nei confronti degli enti che siano responsabili di un dissesto finanziario:

la lettera z) dell'art. 2 sollecita la «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari»... e la «previsione delle specifiche modalità attraverso le quali il Governo, ... qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera e), che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria»;

la lett. e) del successivo art. 17 prevede a sua volta «meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali» con la specifica previsione che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Dalla lettura combinata delle due disposizioni si ricava che il decreto delegato può prevedere:

a) misure automatiche per l'incremento delle entrate al fine di rimediare agli scostamenti permanenti e sistematici dal patto di stabilità, giungendo sino all'esercizio del potere sostitutivo ex art. 120, comma 2, Cost. (in questo senso si esprime l'art. 2, lett. z);

b) meccanismi automatici sanzionatori a carico degli organi politici e amministrativi colpevoli del mancato rispetto degli equilibri ed obiettivi economico finanziari, giungendo sino alla configurazione del grave dissesto nelle finanze regionali come ipotesi di «grave violazione di legge» che porta allo scioglimento degli organi regionali ex art. 126 Cost.

Questi sono dunque gli oggetti che il legislatore ha affidato al decreto legislativo, che segnano anche i limiti della delega. Inoltre, bisogna tenere conto della circostanza che, come subito si dirà, lo stesso legislatore ha continuato ad esercitare il potere legislativo, precisando esso stesso il tipo di svolgimento che intendeva dare alla legislazione in materia.

a. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, per eccesso di delega (art. 76 Cost.) in quanto introduce la autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario e collega ad esso la rimozione del Presidente della Giunta regionale.

L'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011 si presenta come attuazione delle norme sopra indicate della legge di delega, ma in realtà se ne allontana sotto tre profili essenziali: in quanto crea una autonoma fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario; in quanto collega a tale «fattispecie», anziché a specifiche gravi violazioni di legge, la rimozione del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'art. 126 Cost.; infine, in quanto collega tale rimozione alle attività che il Presidente della Regione compie non in quanto tale, ma nella sua opera di Commissario statale nominato dal Governo. Sotto tutti questi profili l'art. 2 del d.lgs. n. 149/2011 introduce una disciplina che esorbita dal potere conferito dalla legge di delega, interpretandolo in modo palesemente incompatibile con la Costituzione.

In primo luogo, il decreto legislativo impugnato, nell'art. 2, estende alla Regione un regime — quello del dissesto finanziario — che è tipico degli enti locali.

Nella legge di delega non c'è alcun fondamento che giustifichi questa estensione: manca qualsiasi riferimento alla «fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario» fattispecie che di conseguenza è «creata ex novo» dal legislatore delegato.

Questa innovazione introduce per le Regioni un istituto del tutto nuovo, di gravissima portata giuridica, simbolica e politica: ma essa manca del necessario apporto «di principio» da parte della legge n. 42/2009.

Infatti, l'art. 17, lett. e) si riferisce genericamente ad una situazione di grave dissesto delle finanze regionali come premessa per far scattare il procedimento di scioglimento degli organi regionali, ove ne ricorrano i presupposti. Non



si può certo negare che anche il dissesto finanziario possa essere causato da «gravi violazioni di legge» e quindi far scattare la gravissima sanzione dello scioglimento.

Si noti — ed è il secondo profilo qui considerato — che la legge di delega afferma che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (enfasi aggiunta): ma ciò non autorizza certo a concludere che il grave dissesto — che in ogni caso non coincide con la «fattispecie» sopra censurata — sia o possa essere di per sé la grave violazione di legge.

Al contrario, sono le specifiche violazioni che potranno essere ritenute gravi quando conducono al dissesto.

In questo senso la disposizione della legge di delega è perfettamente compatibile con l'interpretazione consolidata dell'art. 126 cost. (si ricorda che «anche per le leggi di delega vale il fondamentale canone per cui deve essere preferita l'interpretazione che le ponga al riparo da sospetti di incostituzionalità»: sent. n. 292/2000): ma per la stessa ragione invece l'interpretazione che l'art. 2 comma 2 — in connessione con il comma 1 — ne ha dato contrasta con la legge di delega.

È dunque del tutto illegittima l'introduzione di un nuovo regime complessivo (la «fattispecie» di grave dissesto finanziario sanitario) e la connessione automatica di questa fattispecie alla sanzione dello scioglimento.

Tale connessione costituisce anche — come si dirà — violazione diretta dell'art. 126 Cost., ma qui viene prima ancora in rilievo come violazione della legge di delega.

Ai due profili indicati di violazione della delega si aggiunge il terzo pure sopra annunciato: il meccanismo automatico della rimozione del Presidente della Regione non viene fatto dipendere dal comportamento del Presidente della Regione in quanto tale, ma in quanto commissario dal Governo, ai sensi dell'art. 2, commi 79 e 83, della legge 191 del 2009.

Ora, se è vero che vi è coincidenza personale necessaria (peraltro per scelta della stessa legge statale) tra la figura del commissario governativo e quella del Presidente della Regione, ciò non basta a superare il rilievo che le due figure sono istituzionalmente e giuridicamente diverse. La gestione commissariale viene quindi a sostituirsi alla gestione da parte dell'organo ordinario, che rappresenta il vertice politico della Regione. Il Commissario è infatti responsabile nei confronti del Governo, che in principio ha potere di indirizzo nei suoi confronti; il Presidente è invece responsabile nei confronti dell'Assemblea regionale, che mantiene nei suoi confronti (e nei termini definiti dallo Statuto) il potere di indirizzo politico. Appare di conseguenza del tutto incongruo che al Presidente della Regione, in quanto organo politico, si comminino sanzioni assai rilevanti sul piano politico imputandogli comportamenti tenuti nella veste commissariale, nella quale egli opera in raccordo con gli organi di governo statali.

Anche di ciò non c'è la minima traccia nella legge di delega, che prospetta lo scioglimento come sanzione alle gravi violazioni di legge, che portino al dissesto, compiute dal Presidente, e non certo dal Commissario nominato dal Governo stesso.

b. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, per eccesso di delega in quando sancisce l'incandidabilità e la nonnominabilità del Presidente rimosso.

Il comma 3 dell'art. 2 prevede che il Presidente della Regione, rimosso ai sensi del secondo comma, sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni», aggiungendo che lo stesso non possa, per lo stesso periodo, «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea».

Ad avviso della ricorrente Regione, tale disposizione viola la legge di delega — con violazione dell'autonomia regionale — sotto diversi profili.

In primo luogo, per la ragione che la legge di delega non pone gli organi regionali tra i possibili destinatari delle sanzioni sopra indicate.

Lo si constata facilmente esaminando i tre meccanismi legislativi specifici che il legislatore delegato è autorizzato dalla legge di delega ad introdurre:

a) il sistema premiale è destinato ad applicarsi nei confronti degli enti «virtuosi» secondo i parametri indicati, e l'espressione enti è così ampia da potervi comprendere sia le regioni che gli enti locali;

b) un sistema sanzionatorio, riservato agli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica, da applicarsi in via transitoria («fino alla dimostrazione della messa in atto di provvedimenti, fra i quali anche l'alienazione di beni mobiliari e immobiliari rientranti nel patrimonio disponibile dell'ente nonché l'attivazione nella misura massima dell'autonomia impositiva»), e consistente (1) nel divieto di procedere alla copertura di posti di ruolo vacanti nelle piante organiche, (2) nel divieto di iscrivere in bilancio spese per attività discrezionali (fatte salve quelle afferenti



al cofinanziamento regionale o dell'ente locale per l'attuazione delle politiche comunitarie); anche questo sistema si applica sia alle Regioni che agli enti locali;

c) vi sono infine i meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali. Questi meccanismi sono individuati nella legge di delega in (1) casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, (2) casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici, e (3) attivazione dei poteri sanzionatori ex art. 126 Cost., equiparando ai casi di grave violazione di legge ivi previsti «le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

Ora, mentre i meccanismi previsti ai numeri 2) e 3) sono sicuramente riferibili tanto alle Regioni che agli enti locali, il meccanismo sub l) è chiaramente riferito dalla legge agli enti locali e solo ad essi. Proprio perciò, del resto, la legge di delega fa riferimento espresso all'art. 244 del TUEL, d.lgs. n. 267/2000.

Dunque, l'introduzione di un meccanismo automatico che sanziona l'ipotesi di dissesto finanziario riferibile alle Regioni, con le conseguenze previste dall'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 149, cioè la incandidabilità del Presidente «rimosso» e la sua «non nominabilità» risultano chiaramente fuori dalle misure che il Governo delegato era autorizzato ad assumere.

La violazione viene in considerazione qui come violazione della legge di delega, che si traduce in restrizione dell'autonomia regionale: ma essa, come si dirà, costituisce altresì violazione dell'autonomia legislativa assicurata alla Regione dall'art. 122, in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale.

In secondo luogo, la stessa disposizione viola la legge di delega, in danno dell'autonomia regionale, anche in quanto essa introduce la sanzione della «incandidabilità» laddove la legge di delega parla soltanto di «ineleggibilità» degli amministratori degli enti dichiarati in stato di dissesto finanziario. Le due figure sono radicalmente diverse per *ratio* e per disciplina giuridica, come la giurisprudenza costituzionale ha sempre sottolineato (si vedano per es. le sent. n. 377/2003, n. 132/2001 e n. 84/2006).

Inoltre, laddove la legge di delega prevede che possano essere individuati i «casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici», l'art. 2, comma 3, nella seconda parte della norma, estende invece l'interdizione alle cariche di enti e organi «politici» che nulla hanno a che fare con quelli indicati nella legge 42.

Ciò a prescindere dal difetto di ragionevolezza e di proporzionalità della sanzione, su cui si tornerà tra breve.

2. Illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1 per contrasto con legislazione parlamentare successiva alla delega.

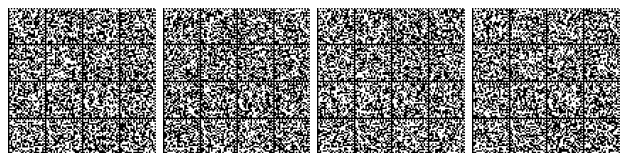
Sotto questo profilo ha rilevanza e precedenza logica la censura dell'art. 2, comma 1, del decreto n. 149/2001, in quanto la disciplina che essi introducono a proposito del disavanzo sanitario e del regime di rientro incide sulla legislazione emanata dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega.

Infatti le norme dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 vanno a modificare ampiamente le previsioni contenute dall'art. 2, comma 77 e ss., della legge 191 del 2009, relativa ai piani di rientro dal disavanzo finanziario, collegando una nuova e diversa catena di effetti sanzionatori alla mancata realizzazione degli obiettivi del piano.

A parte il gravissimo groviglio legislativo che si viene a produrre attraverso una legislazione che caoticamente sovrappone le disposizioni l'una all'altra e che già di per sé viola il principio della certezza del diritto, coesistente allo Stato di diritto (come codesta stessa Corte ha più volte sottolineato), sembra evidente che non è possibile ricomprendere nei poteri conferiti al Governo dalla legge di delega la modifica di ciò che il legislatore parlamentare ha disciplinato dopo il conferimento della delega stessa. L'espressione costituzionale «oggetti definiti» rifiuta l'ipotesi che in essa sia fatta rientrare anche la disciplina di ciò che al momento della delega non esisteva affatto, e che solo una legge successiva avrebbe introdotto; né, d'altra parte, è immaginabile che il Parlamento autorizzi implicitamente il Governo a modificare ciò che il Parlamento statuirà in seguito.

Tutto all'opposto, vale quanto è stato autorevolmente sostenuto in dottrina, cioè che con la delega il Parlamento non si priva del potere di revocare la delegazione legislativa attraverso il successivo esercizio del potere legislativo; «mentre la delega va conferita espressamente, la revoca può essere implicita, qualora effettuata mediante l'approvazione di leggi disciplinanti la materia delegata, prima ancora che siano stati emanati i conseguenti decreti, legislativi» (Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna 1996, 205; Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, Padova 2009, 128).

Per cui le leggi emanate dal Parlamento successivamente all'entrata in vigore della legge di delega, se si trovano in contrasto con essa, ne operano la (parziale) abrogazione, restringendo di conseguenza il potere legislativo il cui esercizio è delegato. Alla stessa stregua si deve ritenere che quanto stabilito dallo stesso legislatore nella materia



oggetto della delega dopo il suo conferimento vale a delimitare l'estensione dei principi e criteri direttivi, ponendo una disciplina direttamente parlamentare che il legislatore delegato è tenuto a rispettare pena l'illegittimità costituzionale di quanto da esso disposto.

Ora, l'art. 2, comma 1, del decreto 149, disciplinando con nuove nonne le procedure di rientro dal disavanzo sanitario, modifica la disciplina introdotta dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2 cc. 77 ss., violando perciò un limite implicito posto dall'art. 76 Cost. alla legislazione delegata.

La Regione ha interesse a far valere tale violazione, in quanto essa si traduce in restrizione della sua autonomia e dunque in violazione della propria competenza costituzionale, anche in collegamento con le ulteriori censure qui prospettate.

3. Illegittimità dell'art. 2, comma 1 e 2, per diretta violazione dell'art. 126 Cost.

Si è sopra lamentato che l'applicazione dei meccanismi di cui all'art. 126 Cost. operata dai commi 1 e 2 dell'art. 2 del decreto impugnato viola la legge di delega.

Tuttavia, come anticipato allora, tali disposizioni costituiscono altresì violazione diretta dell'art. 126 Cost., che subordina la rimozione del Presidente e lo scioglimento del Consiglio regionale alla circostanza che essi abbiano compiuto gravi violazioni di legge.

Infatti una «grave violazione di legge» presuppone la sussistenza di fatti specifici e puntuali, che costituiscono violazione di non meno specifiche e puntuali disposizioni legislative (o costituzionali): è la ingiustificata persistenza della violazione, nonostante la ripetuta sollecitazione a rimuoverla, che può far scattare, come extrema ratio, la sanzione contro gli organi regionali che volutamente hanno persistito nel loro indebito comportamento.

Insomma, vi è grave violazione solo se gli organi regionali tengono uno specifico comportamento, in contrasto con specifiche norme, comportamento che a seguito della contestazione potrebbero far cessare. Ciò vale necessariamente — se si vuole restare nell'ambito dell'art. 126 Cost. — anche per le violazioni che conducano al dissesto finanziario.

In assenza di prassi applicativa e, di conseguenza, di interpretazione giudiziale, la dottrina è da sempre unanime nel ritenere che la formulazione costituzionale e le corrispondenti espressioni impiegate dagli statuti speciali (che parlano di «reiterate e gravi violazioni di legge») esprimano la necessità che i comportamenti illegittimi abbiano un certo grado di frequenza e intensità, ma anche di intenzionalità, come era già emerso nei lavori dell'Assemblea costituente (cfr. Costanzo, Art. 126, in Comm. alla Costituzione, a cura di Branca-Pizzorusso, p. 367 ss.; De Fiores, Art. 126, in Comm. alla Costituzione, a cura di Bifulco-Celotto-Olivetti, p. 2492).

4. Illegittimità dell'art. 2, comma 2, per violazione degli artt. 100, 103 secondo comma e 24 Cost. e del principio di ragionevolezza.

Il comma 2 riconnette la sanzione dello scioglimento del Consiglio regionale e della rimozione del Presidente della Giunta per responsabilità politica, tra l'altro, all'accertamento da parte della Corte dei conti della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 (condizioni che devono verificarsi congiuntamente) e della loro riconduzione «alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta regionale».

Naturalmente la Regione non contesta che - ove in denegata ipotesi apparissero costituzionalmente legittime - le gravissime sanzioni prospettate dalle norme impugnate debbano essere precedute da un rigoroso accertamento della effettiva e grave responsabilità personale.

Ritiene tuttavia che l'attribuzione di tale compito alla Corte dei conti, nei termini in cui la disposizione è formulata, sia costituzionalmente illegittima, segnatamente, per violazione degli artt. 100, 103, comma 2 e 24 Cost.

Tale accertamento risulta infatti attribuito alla Corte dei conti, senza che la norma specifichi se a tal fine la Corte agisca nell'ambito delle sue attribuzioni di controllo, ovvero quale organo di giurisdizione.

Ad ammettere che il legislatore, nella fretteolosità con cui ha provveduto alla redazione della norma in esame, abbia inteso riferirsi ad un accertamento da eseguirsi in relazione ai compiti di controllo collaborativo, diffusamente ascrivibili oggi alle Sezioni di controllo della Corte dei conti anche in relazione alla spesa sanitaria e al raggiungimento degli obiettivi dei Piani di rientro, deve escludersi che, al di là dell'accertamento della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1, possa legittimamente ammettersi che, in correlazione alla suddetta attività di controllo, le stesse Sezioni possano accertare la diretta responsabilità del Presidente della Regione e la imputabilità allo stesso del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, a titolo di dolo o di colpa grave.

Secondo quanto evidenziato da codesta Ecc.ma Corte nella sent. n. 29/1995, la funzione di controllo successivo sulla gestione è ben distinta rispetto a quella giurisdizionale, per quanto la titolarità congiunta di tali funzioni in capo alla Corte dei conti consenta di utilizzare le notizie o gli elementi raccolti nel corso del controllo di gestione, anche ai fini del giudizio di responsabilità e ai fini della imputabilità, ad un determinato soggetto, della responsabilità del pregiudizio a lui ascrivibile per dolo o colpa grave.



In nessun caso è, dunque, consentita la commistione fra poteri e funzioni che sono diversi e, soprattutto, la possibilità di ascrivere all'organo di controllo un potere di sindacato sulla sussistenza degli elementi soggettivi ed oggettivi su cui si fonda la funzione giurisdizionale della stessa Corte.

Ove, cioè, la norma abbia inteso ricondurre tale accertamento, in funzione dello specifico meccanismo sanzionatorio, previsto dall'art. 2, comma 2, ad una ibrida ed onnicomprensiva funzione a ciò strumentale, della Corte dei conti, ovvero alla stessa funzione di controllo collaborativo, da intendersi esteso anche all'accertamento delle condizioni soggettive ed oggettive per il riconoscimento della responsabilità personale del soggetto agente, risulterebbe più che evidente l'incostituzionalità della stessa, per violazione dei parametri costituzionali di cui all'art. 100 e all'art. 103 comma 2 Cost., oltre che all'art. 24 Cost., secondo cui la diretta responsabilità per dolo o colpa grave non può che scaturire da un procedimento (giurisdizionale), caratterizzato dal rispetto del principio del contraddittorio e dal pieno riconoscimento degli inviolabili diritti di difesa.

Se, al contrario, la disposizione dovesse essere letta nel senso del concorso, ai fini degli accertamenti di cui sopra, della funzione di controllo con quella giurisdizionale e, quindi, nel senso di un coinvolgimento della Corte dei conti nella duplice veste di organo di controllo e di organo di giurisdizione (il che, però, parrebbe escluso dalla circostanza che in altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, come ad esempio l'art. 6 sulla responsabilità politica del Presidente della Provincia e del Sindaco, in cui si ha riguardo al riconoscimento della responsabilità per danni cagionati con dolo o colpa grave «anche nel giudizio di primo grado», dove il riferimento alla funzione giurisdizionale è esplicito), la disposizione sarebbe ugualmente incostituzionale, per violazione, sotto altro profilo, degli artt. 100, 103 comma 2 e 24 Cost., sul presupposto di un implicito, ma non dichiarato riconoscimento dell'esistenza dell'elemento oggettivo del danno ingiusto, che sarebbe, pertanto, ascrivibile ex se al fatto del grave dissesto finanziario e, altresì, alla mancata identificazione della riconducibilità del medesimo al dato soggettivo del dolo o della colpa grave.

Si tratterebbe infatti di un giudizio di responsabilità erariale di cui non sono chiare le regole, le modalità di introduzione, le garanzie di difesa nelle varie fasi, la competenza ed i gradi.

In ogni caso, anche ad ammettere che il legislatore abbia inteso subordinare l'irrogazione della sanzione, oltre che al dato oggettivo del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, al riconoscimento, nella sede consentita del giudizio di responsabilità, della sussistenza del dolo o della colpa grave del Presidente, con sentenza passata in giudicato, l'intero meccanismo risulterebbe del tutto irragionevole e violativo delle prerogative del Presidente e del Consiglio, producendo una situazione di grave incertezza e di delegittimazione degli organi costituzionali della Regione, destinata a protrarsi nel tempo, nelle more dell'accertamento della sussistenza delle condizioni soggettive suscettibili di rilevare sul piano della loro responsabilità politica, ai sensi dell'art. 126 Cost.

Si consideri che le sanzioni finirebbero con colpire il Presidente responsabile dopo anni, rendendolo giuridicamente incandidabile e «non nominabile»: ma nel frattempo, la sua figura politica resterebbe «sospesa», anticipando di fatto la sanzione. Insomma, nella misura in cui davanti alla Corte dei conti fossero applicate tutte le garanzie del giusto processo — come del resto sarebbe costituzionalmente dovuto — la sanzione legale sarebbe irragionevolmente differita nel tempo.

Tutto ciò non fa che mettere in ulteriore rilievo la complessiva illegittimità ed incongruità della applicazione di una sanzione prevista dalla Costituzione come altamente politica, di fronte a violazioni gravi di specifiche norme costituzionali o ordinarie, come rimedio ad una complessa situazione di dissesto, che non ha causa in specifiche violazioni, e che non può avere rimedio nell'applicazione del meccanismo indicato.

5. Illegittimità dell'art. 2, comma 3, per violazione dell'art. 126 Cost. e sotto ulteriori profili.

Le disposizioni del comma 3 in tema di incandidabilità e non-nominabilità del Presidente rimosso violano altresì l'autonomia legislativa assicurata alla Regione dall'art. 122, in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale.

È vero che tale autonomia deve svolgersi, secondo l'art. 122 Cost., nel quadro dei «principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica». Ma nella disciplina analitica contenuta nella disposizione impugnata non può certo definirsi come norma di principio, destinata ad essere svolta dalla Regione. La disciplina contenuta nell'art. 2, comma 3, del d.lgs. è infatti evidentemente autoapplicativa, e non consente alcun margine di integrazione da parte della legge regionale.

In secondo luogo, la sanzione gravissima della sospensione dall'esercizio di un diritto costituzionale fondamentale per un periodo così lungo appare viziata da irragionevolezza per mancanza di proporzionalità, anche in comparazione con le altre ipotesi, attualmente legislativamente previste, di applicazione della sanzione dell'incandidabilità, tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità.



Infine, la disposizione del decreto delegato appare illogica laddove pretende di disciplinare restrittivamente i poteri di nomina dei propri «organi e cariche di governo» da parte delle istituzioni europee. Potrebbe supporre che nell'intenzione dei redattori della disposizione il riferimento dovesse andare alle sole designazioni spettanti alla Repubblica italiana dei componenti delle istituzioni comunitarie: ma nella sua formulazione essa sembra da intendere nel senso più ampio.

6. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5.

Il comma 5 disciplina la nomina di «un nuovo commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili», quando gli organi regionali siano stati sciolti ai sensi del comma 2. Tale nomina sarebbe affidata al Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale.

Il comma 5 risulta illegittimo sotto diversi profili.

Esso lo è, in primo luogo, in quanto connesso al censurato meccanismo di rimozione del Presidente.

Esso risulta altresì illegittimo in quanto, in assenza di qualunque fondamento nella legge di delega, sostituisce il meccanismo di nomina commissariale previsto dall'art. 53 della legge n. 62 del 1953, incongruamente portando la nomina commissariale nell'ambito delle amministrazioni di settore, anziché in quello ben più garantista delle designazioni parlamentari e della nomina degli amministratori straordinari da parte del Presidente della Repubblica.

Con il comma 5, invece, l'intera amministrazione della Regione sarebbe affidata ad un commissario governativo, con palese violazione della autonomia costituzionale ad essa garantita.

Infine, esso è illegittimo per violazione del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione, in quanto — in assenza delle garanzie previste dalla legge n. 62 — l'autonomia regionale dovrebbe essere garantita almeno dall'intesa della Conferenza Stato-Regioni sulla figura del nominando.

7. Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, nella parte in cui esso prevede l'applicazione dell'art. 120 Cost. alle ipotesi di mancato «raggiungimento degli obiettivi di servizio».

L'art. 2, comma 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» (enfasi aggiunta).

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.

III. Illegittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. n. 149/2011 per eccesso di delega (art. 76 Cost.) nonché per violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, Cost. nonché del principio di ragionevolezza e proporzionalità.

L'art. 3 stabilisce un regime di «Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti».

Ad avviso della ricorrente Regione esso è illegittimo per le ragioni già esposte sopra, al punto II n. 1, lett. b, in relazione alla sanzione della incandicabilità e nonnominabilità del Presidente rimosso, cioè in quanto esso risulta incompatibile con la legge di delega, e perciò in violazione con l'art. 76 Cost.

L'art. 3 infatti commina ai massimi dirigenti dell'amministrazione regionale, nonché ai revisori dei conti, le gravissime sanzioni della decadenza automatica e dell'interdizione che la legge di delega prevede soltanto per gli amministratori degli enti locali.

Al tempo stesso, ed a parte ogni considerazione sulla grave incisione che così si produce nei diritti individuali e politici di questi dirigenti (per i direttori generali addirittura la norma sembra escludere persino l'accertamento della responsabilità), a restare illegittimamente violata è anche la potestà legislativa esclusiva della Regione nell'organizzazione degli uffici e nell'ordinamento del personale.

Per quanto riguarda poi la misura interdittiva essa consegue automaticamente ed in misura predeterminata e fissa di ben dieci anni, senza alcuna possibilità di graduazione in concreto a seconda della gravità della responsabilità.

In tale materia, il fondamento dell'intervento statale non può essere che l'esigenza del coordinamento della finanza pubblica, che tuttavia non si può manifestare con disposizioni dettagliate ed autoapplicative.

Di qui la violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.



P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7, nonché dell'articolo 3 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-Bologna-Roma, 17 novembre 2011

Prof. Avv. Falcon - Prof. Avv. Mastragostino - Avv. Manzi

11C0774

N. 152

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011
(della Provincia autonoma di Bolzano)*

Province autonome - Finanza regionale - Riserva all'erario statale delle maggiori entrate derivanti dall'accisa sui tabacchi lavorati e da altre entrate tributarie previste dal decreto impugnato e dalla lotta all'evasione fiscale - Finalizzazione delle maggiori entrate dipendenti dalle misure contenute nel d.l. censurato alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, e delle maggiori entrate dipendenti dal contrasto all'evasione alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti su famiglie e imprese - Previsione di un decreto ministeriale che stabilisca le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione - Lamentato contrasto con lo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige che definisce i termini e le modalità di partecipazione delle Province al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e degli obblighi finanziari posti dall'ordinamento comunitario e interno, nonché violazione del procedimento per le modifiche statutarie e unilateralità dell'intervento statale - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle prerogative statutarie della Provincia autonoma, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 2, commi 3, ultimo periodo, e 36.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Province autonome - Disposizioni sui consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Necessità di adeguamento anche per le Province autonome ai fini dell'attuazione degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, nonché dell'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente - Contrasto con lo speciale regime organizzativo e finanziario riconosciuto alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome, deroga unilaterale con fonte ordinaria a norme statutarie adottate con procedura rinforzata - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle prerogative statutarie della Provincia autonoma, violazione dei principi di leale collaborazione e ragionevolezza.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14, comma 2.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 24, 25, 47, 48, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305.

Ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano (C.F. 00390090215), in persona del Presidente *pro tempore* della Provincia, dott. Luis Durnwalder, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale del 7 novembre 2011, rep. 23222 (all. 1), rogata dal Segretario Generale della Giunta Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano, dott. Hermann Berger, nonché in virtù di deliberazione di G.P. di autorizzazione a stare in giudizio n. 1635 del 7 novembre



2011 (all. 2), dagli avv.ti professori Giuseppe Franco Ferrari (C.F. FRRGPP50B08M109X) e Roland Riz (C.F. RZIR-ND27E12A952U), e con questi elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Roma, Via di Ripetta n. 142;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, ultimo periodo, e comma 36, se ritenuti applicabili alla Provincia Autonoma di Bolzano, e dell'art. 14, comma 2, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 216 del 16 settembre 2011.

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 216 del 16 settembre 2011 è stata pubblicata la legge n. 148/2011 di conversione del d.l. n. 138/2011, recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distruzione sul territorio degli uffici giudiziari».

L'art. 2, comma 3, d.l. n. 138/2011, autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ad emanare disposizioni volte ad assicurare maggiori entrate dal settore dei giochi pubblici, nonché il Ministero dell'economia e delle finanze a disporre l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati di cui al d.lgs. n. 504/1995, all. I. L'ultimo periodo del citato comma 3 precisa che le maggiori entrate derivanti dalle misure sopra descritte sono integralmente attribuite allo Stato: «Il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, emana tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro introdurre nuovi giochi, indire nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea, adottare nuove modalità di gioco del Lotto, nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, variare l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro, la misura del prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita. Il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno 2012, tenuto anche conto dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti, l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati prevista dall'allegato I al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 e successive modificazioni. L'attuazione delle disposizioni del presente comma assicura maggiori entrate in misura non inferiore a 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato».

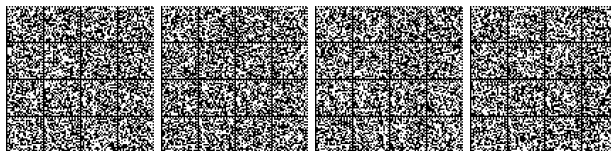
L'art. 2, comma 36, d.l. n. 138/2011, dispone, poi, che «le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione. A partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione. Dette maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e saranno finalizzate alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese».

L'art. 14, d.l. n. 138/2011, detta, invece, misure per la riduzione dei costi degli apparati istituzionali di livello regionale, individuando, al comma 1, precisi parametri, destinati a trovare applicazione alle Autonomie differenziate in virtù di quanto disposto dal successivo comma 2, il quale stabilisce che l'adeguamento ai predetti parametri costituisce presupposto per l'applicazione dell'art. 27, legge n. 42/2009, nei confronti di quelle Regioni a Statuto speciale e Province Autonome per le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente.

Con il presente ricorso la Provincia Autonoma di Bolzano solleva questione di legittimità costituzionale delle sopra citate disposizioni statali, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione del Titolo VI dello Statuto speciale di autonomia (d.P.R. n. 670/1972), con particolare riferimento agli artt. 75 e 79; degli artt. 103, 104 e 107 dello Statuto speciale di autonomia; delle relative norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268/1992, con particolare riferimento agli artt. 9, 10 e 10-bis; del principio di leale collaborazione.



La Provincia Autonoma di Bolzano gode, in virtù del Titolo VI dello Statuto speciale, di una particolare autonomia in materia finanziaria.

Più precisamente, l'art. 75 St. attribuisce alla Provincia quote del gettito delle entrate tributarie dello Stato in esso elencate (imposte di registro e di bollo, tasse di concessione governativa, imposte sul consumo dei tabacchi, imposta sul valore aggiunto, accisa sulla benzina, sugli oli da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione, accise sui prodotti energetici), ove percette nel territorio provinciale, oltre ai nove decimi di tutte le entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate.

L'art. 2, comma 3, ultimo periodo, d.l. n. 138/2011, in quanto riserva allo Stato la totalità del maggior gettito realizzato in applicazione delle misure previste dal medesimo comma 3 — con particolare riferimento alla modificazione della misura del prelievo erariale unico sulle vincite in denaro da giochi pubblici e all'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati —, palesemente confligge con la citata disposizione statutaria.

Il successivo comma 36 prevede, poi, che le maggiori entrate dipendenti dall'attuazione delle misure contenute nel d.l. n. 138/2011 siano riservate in toto, per 5 anni, all'Erario «per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea», Erario cui competono in via esclusiva anche le maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dell'attività di contrasto all'evasione, con confluenza di tali maggiori somme in un apposito fondo deputato alla riduzione strutturale della pressione fiscale e finalizzazione delle stesse alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese.

Ciò benché l'art. 79 dello Statuto speciale definisca in modo esplicito i termini e le modalità di partecipazione della Provincia al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, 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 dal Legislatore statale.

Il d.lgs. n. 268/1992, agli artt. 9, 10 e 10-*bis*, si preoccupa, in attuazione delle citate disposizioni statutarie, di individuare espressamente le ipotesi di riserva del gettito in favore dell'Erario.

Ora, con tutta evidenza, né le previsioni recate dall'art. 2, d.l. n. 138/2011, al comma 3, né quelle di cui al successivo comma 36 rispondono ai criteri di cui alla citata disposizione attuativa: le maggiori entrate derivanti dalla loro applicazione non sono destinate a garantire la copertura, ex art. 81 Cost., di «nuove e specifiche spese di carattere non continuativo» (unico caso in cui l'art. 9, d.lgs. n. 268/1992, ammette la deroga alle specifiche ipotesi di imputazione di cui all'art. 10, comma 6, e all'art. 10-*bis*, d.lgs. n. 268/1992) e, con particolare riguardo alla previsione contenuta nel terzo e quarto periodo dell'art. 2, comma 36, d.l. n. 138/2011, non discendono da «maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi», come prescritto dall'art. 9, d.lgs. n. 268/1992, ma da un più rigoroso accertamento e da una più efficace esazione di imposte e tributi già esistenti.

I commi in esame nemmeno rispettano i meccanismi paritetici delineati dai citati artt. 10 e 10-*bis* del d.lgs. n. 268/1992 e n. 79 St., quale espressione del principio di leale collaborazione che deve informare i rapporti tra lo Stato e, per quanto qui più direttamente interessa, le Province Autonome, risolvendosi in un intervento statale unilaterale, immediatamente vincolante per le Amministrazioni destinatarie delle prescrizioni dagli stessi recate.

La violazione del principio di leale collaborazione, e dei parametri statutari sopra richiamati, è predicabile anche in ragione della competenza, assegnata dall'art. 2, comma 36, d.l. n. 138/2011, in via esclusiva al Ministro dell'economia e delle finanze, a determinare con proprio decreto le modalità di individuazione del maggior gettito, e in dipendenza della previsione, contenuta nel medesimo comma, per cui a partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza (di competenza ministeriale) conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione.

Il sistema introdotto con le disposizioni oggetto di censura di incostituzionalità non è, quindi, coerente con il quadro delle relazioni finanziarie Stato - Provincia Autonoma di Bolzano delineato dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione.

Posto che la modificazione dell'assetto dei rapporti in materia finanziaria, in quanto trovanti specifica ed espressa disciplina nello Statuto di autonomia, implicherebbe la modifica dello Statuto stesso, con il peculiare meccanismo delineato dagli artt. 103 e 104 St. (Corte cost., n. 133/2010), deve escludersi che con disposizione di legge ordinaria sia possibile incidere sulle sopra richiamate prescrizioni dello Statuto (art. 103 St.), a meno che non vi sia il preventivo consenso della Provincia interessata (art. 104 St.): «bisogna Osservare che l'autonomia finanziaria della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è disciplinata dal Titolo VI dello statuto speciale. Negli articoli che vanno da 69 a 86 di tale statuto sono regolati i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, comprese le quote di compartecipazione ai tributi erariali. Inoltre, il primo comma dell'art. 104 dello stesso statuto stabilisce che “Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due



province". Il richiamato art. 103 prevede, a sua volta, che le modifiche statutarie debbano avvenire con il procedimento previsto per le leggi costituzionali. Dalle disposizioni citate si deduce che l'art. 104 dello statuto speciale, consentendo una modifica delle norme relative all'autonomia finanziaria su concorde richiesta del Governo, della Regione o delle Province, introduce una deroga alla regola prevista dall'art. 103, che impone il procedimento di revisione costituzionale per le modifiche statutarie, abilitando la legge ordinaria a conseguire tale scopo, purché sia rispettato il principio consensuale» (Corte cost., n. 133/2010 - enfasi aggiunta).

Né è ammissibile che le disposizioni attuative relative a materie disciplinate statutarmente assumano la veste di decreti ministeriali, posto che l'art. 107 St. disciplina la fase di attuazione delle previsioni statutarie, con espresso coinvolgimento delle Province Autonome.

La fondatezza della censura di costituzionalità, per tutti i motivi sopra esaminati, è quindi palese.

Tanto posto, sia consentito di svolgere un'ultima considerazione: è noto alla scrivente difesa che il d.l. n. 138/2011 contiene una norma di chiusura (art. 19-*bis*) in virtù della quale l'attuazione delle disposizioni recate del decreto stesso nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province Autonome di Trento e di Bolzano avviene nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione. Tuttavia, la lettera dell'art. 2, comma 3, e comma 36, d.l. n. 138/2011, presenta un carattere di estrema generalità, che consente un'interpretazione del suo ambito applicativo lesiva delle competenze provinciali di derivazione statutaria. Pertanto, ove le citate disposizioni dovessero ritenersi applicabili anche alla Provincia Autonoma di Bolzano, le stesse non potrebbero andare esenti dalle censure di incostituzionalità sopra articolate.

2. — Violazione del Titolo II dello Statuto speciale di autonomia (d.P.R. n. 670/1972), con particolare riferimento agli artt. 24, 25, 47 e 48; del Titolo VI dello Statuto speciale di autonomia, con particolare riferimento all'art. 79; degli artt. 103, 104 e 107 dello Statuto speciale di autonomia; delle relative norme di attuazione, con particolare riferimento al d.lgs. n. 266/1992, d.lgs. n. 268/1992 e d.P.R. n. 305/1988; dei principi di ragionevolezza e leale collaborazione.

L'art. 14, d.l. n. 138/2011, individua, al comma 1, una serie di misure di adeguamento dello statuto regionale, secondo parametri predefiniti in dettaglio, finalizzate alla collocazione delle Regioni nella classe degli enti virtuosi ai sensi delle disposizioni sul patto di stabilità.

Il comma 2, per le autonomie differenziate, prevede che l'adeguamento ai parametri di cui al sopracitato comma 1 costituisca condizione per l'applicazione dell'art. 27, legge n. 42/2009, nei confronti di quelle Regioni a Statuto speciale e Province Autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente.

In sostanza, quindi, il comma 2, individua nell'adeguamento degli ordinamenti delle Autonomie speciali ai criteri di cui al precedente comma 1 la condizione per l'attuazione degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, nonché per l'applicazione delle misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente, determinandone, in via indiretta, la cogenza, e integrando, così, la palese violazione delle prerogative provinciali stabilite dal Titolo II e dal Titolo VI dello Statuto speciale.

Innanzitutto, occorre porre in evidenza che il generico riferimento al sistema sanzionatorio / premiale previsto dalla normativa vigente non è coerente con il sistema delle relazioni finanziarie Stato - Autonomie Speciali delineato dal Titolo VI St. — come oltre, meglio, si dirà —, dipendendo, inoltre, per alcuni parametri, da processi di riforma dell'Ordinamento della Provincia, implicanti la riforma dello stesso Statuto di autonomia, assoggettata, come noto, dagli artt. 103 e 104 St. a peculiari procedure che escludono, pena la violazione anche del correlato principio di leale collaborazione sancito dall'art. 107 St., interventi unilaterali del Legislatore statale operati attraverso legge ordinaria (Corte cost. n. 334/2009).

Nonostante ciò, in dipendenza del disposto recato dall'art. 14, comma 2, d.l. n. 138/2001, trovano applicazione anche alle Autonomie speciali le previsioni di cui alle lettere *a*) e *b*) del citato comma 1, che impongono la riduzione del numero massimo dei consiglieri regionali, da attuarsi secondo i parametri numerici predefiniti con legge dello Stato entro il 15 marzo 2012, e la correlativa riduzione del numero degli assessori, in misura pari ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio Regionale.

Ora, lo Statuto di autonomia dedica l'art. 24 e l'art. 47 alla individuazione degli organi, rispettivamente, della Regione e delle Province Autonome. Più in particolare, l'art. 47 St., così come recentemente modificato dalla legge Cost. n. 2/2001, demanda alla legge provinciale, da approvarsi con maggioranza qualificata, la determinazione della forma di governo della Provincia e, specificatamente, delle modalità di elezione del Consiglio Provinciale e degli assessori.



Gli artt. 25 e 48 St. sono deputati, poi, a definire la composizione, rispettivamente, del Consiglio Regionale — stabilendo che ne facciano parte i membri dei Consigli Provinciali di Trento e Bolzano — e dei Consigli Provinciali — ciascuno dei quali è composto da trentacinque consiglieri.

La violazione delle competenze provinciali statutariamente sancite è palese, in quanto estendendo alla Provincia Autonoma di Bolzano i limiti individuati dall'art. 14, comma 1, d.l. n. 138/2011, per il tramite del comma 2 della medesima disposizione, il Legislatore statale norma in via diretta la composizione degli Organi di governo, comprimendo le prerogative della Provincia sul punto ed intervenendo sull'assetto istituzionale determinato dallo Statuto speciale, in palese violazione dell'art. 103 St. Parimenti incostituzionale è la previsione della riduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, degli emolumenti e delle utilità, comunque denominate, previsti in favore dei Consiglieri regionali entro il limite massimo spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminato in applicazione dell'art. 13, d.l. n. 138/2011, con commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione alla attività del Consiglio Regionale (lettere c e d).

Le indennità dei Consiglieri regionali trovano, però, già compiuta disciplina nella l.r. n. 2/1995, mentre le indennità spettanti al Presidente della Provincia e della Giunta Provinciale sono regolate dalla l.p. n. 13/1976 e che il Legislatore statale non possa intervenire sulla questione degli emolumenti spettanti agli Organi di governo delle Autonomie speciali fissandone limiti ed entità è, ormai, pacifico (Corte cost., n. 157/2007).

Quanto alla istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un collegio di revisori dei conti quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente, destinato ad operare in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini del coordinamento della finanza pubblica (lett. e), si evidenzia che i poteri delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano sono puntualmente definiti dal d.P.R. n. 305/1988 (cfr. artt. 5 e ss.), costituente specifica normativa di attuazione statutaria: «le vigenti norme di attuazione statutaria, limitando il controllo della Corte dei conti ad una tipologia puntuale di procedure ed atti, non possono logicamente prevedere tipi di controllo diversi, sotto il profilo formale ed oggettivo (cfr. ordinanza n. 310 del 1998), da quelli espressamente indicati» (Corte cost., n. 171/2005).

Come precisato da codesta Ecc.ma Corte, «i procedimenti di controllo contabile si devono svolgere secondo la disciplina statale, ma in modo tale che il necessario adeguamento legislativo provinciali li renda compatibili con l'ordinamento di appartenenza, senza che in proposito possano essere invocati eventuali vincoli derivanti da norme fondamentali di riforma economico-sociale, tanto più con riferimento alla Provincia di Trento [ma analoghe considerazioni valgono per la Provincia di Bolzano, n. d.r.] alla luce di quanto disposto dall'art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)» (Corte cost., n. 171/2005, enfasi aggiunta).

L'art. 79, ai commi 3 e 4, St., espressamente prevede che trovino applicazione nella Provincia di Bolzano le sole disposizioni sull'attuazione degli obiettivi di perequazione e solidarietà, nonché quelle relative al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno di cui allo Statuto speciale. Non possono quindi applicarsi tout court le misure dettate per le Regioni a statuto ordinario.

L'art. 14, comma 2, d.l. 138/2011, nel disporre, per il tramite del sopradescritto meccanismo, l'estensione anche alla Provincia Autonoma di Bolzano dei limiti e delle prescrizioni di cui al precedente comma 1, confligge quindi, palesemente, anche con il peculiare assetto dell'Ordinamento finanziario provinciale di cui al Titolo VI dello Statuto, che, lo si rammenta, può subire modificazioni unicamente attraverso la procedura rinforzata prevista per le leggi costituzionali (art. 103 St.) o con il preventivo assenso della Provincia interessata (art. 104 St.). Costituisce, poi, *ius receptum* che «la legge statale può prescrivere criteri ed obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (Corte cost., n. 157/2007, conformi, *ex plurimis*, Corte cost., n. 341/2009; Corte cost., n. 190/2008).

Coerenti con tale ricostruzione dei rapporti Stato / Autonomie sono l'art. 79, comma 4, St., e la disciplina di attuazione statutaria di cui al d.lgs. n. 266/1992 — già sopra citata —, che prevedono un onere di adeguamento alle disposizioni statali di principio costituenti limiti per la legislazione primaria e secondaria della Provincia.

I parametri dettati dall'art. 14, comma 1, d.l. n. 138/2011, non sono certamente qualificabili come «norme di principio», riducendosi a concrete misure di riduzione dei costi di funzionamento degli organi rappresentativi regionali e provinciali: le competenze provinciali delineate dall'art. 79 St. in materia di determinazione del concorso agli obiettivi di finanza pubblica sono lese per il tramite dell'introduzione con legge ordinaria di ulteriori misure finalizzate al contenimento della spesa ai fini del rispetto del patto di stabilità.



P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, ultimo periodo, e comma 36, se ritenuti applicabili alla Provincia Autonoma di Bolzano, e dell'art. 14, comma 2, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 216 del 16 settembre 2011.

Roma, addì 10 novembre 2011

Avv. prof. FERRARI - Avv. Prof. RIZ

11C0775

N. 153

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 novembre 2011
(della Regione Campania)*

Regioni (in genere) - Consiglieri regionali - Determinazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali, previsione di un limite massimo degli emolumenti e delle indennità, commisurazione del trattamento economico alla effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, introduzione del trattamento previdenziale contributivo, istituzione e disciplina di un organo regionale denominato "Collegio dei revisori dei conti" - Obbligo per le Regioni di adeguamento entro i termini stabiliti - Elemento per la valutazione della c.d. "virtuosità" degli enti territoriali, secondo il meccanismo introdotto dall'art. 20 del d.l. n. 98/2011 - Lamentata interferenza nell'ambito della potestà statutaria e della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica, irragionevolezza del sistema della composizione a scalare dei componenti dei consigli e delle giunte in base a più classi di dimensione demografica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della potestà statutaria regionale, violazione della competenza legislativa regionale concorrente, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, e residuale, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse, irragionevolezza.

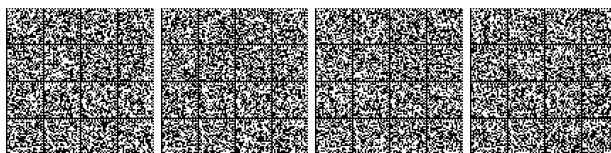
- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 14.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, 119, 122 e 123.

Enti locali - Unioni di comuni - Comuni fino a 1000 abitanti - Esercizio necessario di tutte le funzioni, incluse quelle delegate o attribuite dalle Regioni, attraverso la forma associativa dell'Unione dotata di propri organi e potestà statutaria, e titolare di rapporti giuridici e di risorse - Lamentata interferenza nell'ambito della autonomia finanziaria e organizzativa regionale, lamentata introduzione di norme di dettaglio in luogo di obiettivi di finanza pubblica, in subordine interferenza nell'ambito dell'esercizio delle funzioni amministrative regionali - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale residuale e concorrente nella materia del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dello Stato dalla competenza esclusiva in materia di forma di governo e funzioni fondamentali degli enti locali, violazione del principio di corrispondenza tra funzioni decentrate e risorse, lesione della competenza amministrativa della Regione nonché dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 16, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. p), terzo e quarto, 118 e 119.

Ricorso della Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, On. Dott. Stefano Caldoro, rappresentata e difesa, ai sensi delle deliberazioni della Giunta regionale n. 598 del 29 ottobre 2011 e n. 617 dell'11 novembre 2011, giusta procura a margine del presente atto, unitamente e disgiuntamente, dall'Avv. Maria D'Elia (c.f. DLEMRA53H42F839H), dell'Avvocatura regionale, e dal Prof. Avv. Beniamino Caravita di Toritto (c.f. CRVBMN54D19HS01A), del libero foro, ed elettivamente domiciliata presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania sito in Roma alla Via Poli, n. 29 (fax 06/42001646; pec abilitata: cda@legalmail.it);

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 14 e 16, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni nella legge 14 set-



tembre 2011, n. 148, avente ad oggetto «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale, n. 216 del 16 settembre 2011, per violazione degli articoli 117, commi 2, lett. p), 3 e 4, 118, commi 1 e 2, 119, 122, 123 e 3 della Costituzione.

FATTO

Con d.l. n. 138 del 13 agosto 2011, il Governo ha inteso adottare una serie di disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento alla eccezionale situazione di crisi economica internazionale e di instabilità dei mercati, anche al fine di rispettare gli impegni assunti in sede di Unione Europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del paese e il sostegno all'occupazione. Il decreto costituisce un intervento normativo di vasta portata, diviso in quattro titoli: nel primo sono comprese disposizioni per la stabilizzazione finanziaria, nel secondo norme in materia di liberalizzazioni, privatizzazioni e altre misure per incentivare lo sviluppo, nel terzo titolo misure a sostegno dell'occupazione e, infine, nel quarto titolo trovano spazio norme relative alla riduzione dei costi degli apparati istituzionali.

Il decreto-legge n. 138 è stato convertito, con numerose modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale, n. 216 del 16 settembre 2011.

In particolare, tra i vari emendamenti apportati all'originaria formulazione, la suddetta legge di conversione ha modificato l'art. 14, avente ad oggetto «Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali».

In ragione di finalità di conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, tale disposizione condiziona la collocazione delle Regioni nella classe di enti territoriali più virtuosa prevista dall'art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 (convertito dalla legge n. 111/2011), all'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ad una serie di particolari parametri.

Il richiamato art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 ha previsto, nell'ambito della definizione del nuovo Patto di stabilità interno, una serie di meccanismi premiali in favore degli enti territoriali che conseguano determinati parametri di virtuosità, con particolare riferimento alla ripartizione del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati.

Al fianco dei suddetti parametri di virtuosità, inerenti precipuamente al conseguimento di obiettivi di natura economico-finanziaria, quali ad esempio la convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard, il rispetto del patto di stabilità, ovvero l'autonomia finanziaria, l'art. 14 del d.l. n. 138/2011, come modificato dalla legge di conversione n. 148/2011, ha introdotto una serie di ulteriori parametri, la cui portata — sia consentito osservare fin da subito — trascende da un contesto specificamente finanziario.

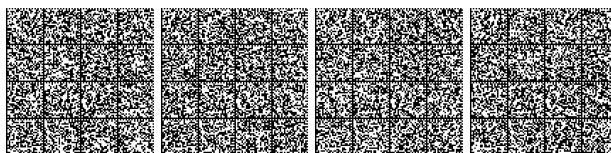
In particolare, ai fini del godimento dei meccanismi premiali previsti dal citato art. 20, oltre al rispetto delle indicazioni previste da tale disposizione, le Regioni sono ora tenute all'adeguamento dei propri ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione di un numero massimo di consiglieri regionali, escluso il Presidente della Giunta, non superiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 con popolazione fino a due milioni; a 40 con popolazione fino a quattro milioni; a 50 con popolazione fino a sei milioni; a 70 con popolazione fino ad otto milioni; a 80 con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali deve avvenire entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge ed essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso. Le Regioni che, abbiano un numero di consiglieri inferiore a quello previsto dal decreto, non possono aumentarlo;

b) previsione di un numero massimo di assessori non superiore ad un quinto del numero dei consiglieri (con arrotondamento all'unità superiore). La riduzione deve essere operata entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione ed essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso;

c) riduzione degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, a favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, come rideterminata dall'art. 13 del medesimo d.l. n. 138/2011, a partire dal 1° gennaio 2012;

d) commisurazione del trattamento economico dei consiglieri regionali all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;



e) istituzione, dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione regionale, che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti;

f) passaggio, entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione e con efficacia dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

Interessato da numerose modificazioni da parte della legge di conversione n. 148/2011 è stato anche l'art. 16, il quale contiene misure volte alla riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e alla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, nell'affermato perseguimento delle finalità di conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, di ottimale coordinamento della finanza pubblica, di contenimento delle spese degli enti territoriali e di migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici.

Il comma 1 della previsione in oggetto dispone che, a decorrere dalla proclamazione degli eletti negli organi di governo successivamente al 13 agosto 2012, i Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti — salvo quelli il cui territorio coincida integralmente con quello di una o più isole, nonché il Comune di Campione d'Italia — esercitano obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici, loro spettanti sulla base della legislazione vigente, mediante un'unione di Comuni ai sensi dell'art. 32 d.lgs. n. 267/2000. I successivi commi, da 2 a 16, disciplinano puntualmente l'unione obbligatoria prevista dal comma 1.

Le richiamate disposizioni del decreto violano l'autonomia regionale nella determinazione della propria forma di governo e i principi costituzionali in materia di coordinamento finanziario, i quali, pur attribuendo allo Stato un consistente potere di guida, garantiscono al tempo stesso — all'interno di quel potere di guida — le autonome determinazioni di ciascuna Regione nell'esercizio della propria autonomia di spesa. L'art. 14 e l'art. 16, comma 1, del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, risultano quindi gravemente lesivi delle prerogative della Regione Campania, in quanto viziati da manifesta illegittimità costituzionale per i seguenti motivi di

DIRITTO

Premessa.

Una tesi tradizionale, diffusa, affascinante, ma fortunatamente mai accolta, afferma che la vera fonte del decreto-legge non sia da ritrovare nell'art. 77 Cost., bensì direttamente nell'emergenza come situazione che legittima interventi normativi *extra ordinem*. In questa ricostruzione la legge di conversione assume il ruolo di *bill* di indennità, che scarica il Governo dalla responsabilità derivante da provvedimenti assunti anche *ultra vires*.

Pur respinto dalla dottrina maggioritaria e dalla giurisprudenza, questo modello ogni tanto riemerge nella prassi politica: l'emergenza legittimerebbe interventi *extra ordinem* e *ultra vires*, che sarebbero poi «salvati» dalla legge parlamentare, nonostante la violazione delle regole costituzionali.

Nonostante la suggestione, questo modello va respinto. Pur ipotizzando che un tal genere di argomentazioni possa trovare spazio di discussione teorica con riferimento, ad esempio, ai requisiti di necessità ed urgenza, la cui eventuale mancanza potrebbe essere poi «sanata» dall'assunzione di responsabilità politica operata dal parlamento con l'approvazione della legge di conversione, giammai un siffatto modo di argomentare potrebbe giustificare la radicale violazione di principi costituzionali, che di certo non può essere «ratificata» da alcuna legge di conversione.

Ed è per far valere il rispetto di tali principi costituzionali, relativi alle prerogative di autonomia regionale, che la Regione Campania ha deciso di impugnare il d.l. n. 138/2011.

1. — *Illegittimità dell'art. 14 e dell'art. 16, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge di conversione n. 148 del 2011, per contrasto con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 119 Cost.*

In via del tutto preliminare, sia consentito precisare che la formulazione apparentemente facoltizzante del combinato disposto di cui all'art. 14, comma 1, d.l. n. 138/2011 e all'art. 20, commi 2 e 3, d.l. n. 98 del 2011, non attenua, in alcun modo, la lesività delle competenze regionali costituzionalmente garantite. Del tutto errato sarebbe ritenere che l'art. 14, comma 1, lascia libere le Regioni di adeguarsi ai parametri ivi previsti. La non adesione delle Regioni a tali previsioni — infatti — determinerebbe il mancato godimento delle cd. misure premiali e si tradurrebbe quindi nell'obbligo per le Regioni di farsi carico di oneri straordinari per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, nonostante il possesso di indici di virtuosità che già da soli testimoniano il contributo dato al conseguimento di tali obiettivi.

Più nello specifico, la disposizione impugnata, aggravando i parametri già previsti dall'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011 (come convertito dalla legge n. 111 del 2011), obbliga («debbono») le Regioni già in possesso di ampi requisiti



di «virtuosità» — precedentemente individuati dal legislatore nazionale (nel d.l. n. 98/2011) come idonei ad «esonere» dalla «realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2012, dal comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010» (art. 20, comma 3, d.l. n. 98/2011) — ad adottare nuove stringenti misure che incidono in modo illegittimo non solo su voci di spesa, ma sull'ordinamento e sulla forma di governo delle Regioni stesse, in modo gravemente lesivo dell'autonomia che la Costituzione assegna loro.

Parimenti, con riferimento al successivo art. 16, l'invocato richiamo alla finalità di «assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici» non può certo ritenersi elemento sufficiente ad escludere la manifesta violazione delle competenze regionali costituzionalmente riconosciute.

Invero, del tutto palese è la violazione da parte dell'art. 14 e dell'art. 16, comma 1, del riparto di competenze di cui all'art. 117, commi 3 (in relazione alla materia di legislazione concorrente «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica») e 4 (in relazione alle competenze regionali esclusive residuali).

È opportuno da subito affermare che il titolo competenziale ripetutamente invocato dal legislatore statale, già a partire dal preambolo del decreto («disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica»), non vale certamente a rendere conforme l'intervento legislativo qui contestato ai parametri costituzionali impropriamente evocati. Come chiarito da codesta ecc.ma Corte, infatti, «è costante l'orientamento secondo cui, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza» (sent. n. 169 del 2007 e le ivi richiamate sentenze n. 447 del 2006 e n. 482 del 1995); inoltre «per l'individuazione della materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censure, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina delle medesime» (sent. n. 237 del 2009 e le ivi citate sentt. n. 430 e n. 165 del 2007).

Ciò chiarito, occorre osservare come la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte abbia, nel tempo, costantemente affermato che la finalità del contenimento della spesa pubblica corrente rientra nella finalità generale del coordinamento finanziario (sentt. n. 27 e n. 156 del 2010, n. 237 e n. 284 del 2009, n. 159 e n. 289 del 2008, n. 417 del 2005 e n. 4 del 2004). Pertanto sono stati ritenuti legittimi interventi del legislatore statale volti ad imporre alle regioni vincoli alle politiche di bilancio — anche se indirettamente incidenti sull'autonomia regionale di spesa — per ragioni di coordinamento finanziario a salvaguardia, attraverso il contenimento della spesa corrente, dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (cfr. sentt. n. 237 e n. 284 del 2009). Altresì chiara, nella giurisprudenza di Codesta Ecc.ma Corte, è l'esistenza nell'ordinamento di un «obbligo generale di tutte le Regioni (...) di contribuire all'azione di risanamento della finanza pubblica» (sent. n. 289 del 2008, e le ivi richiamate sentt. n. 190 del 2008, n. 82 e n. 169 del 2007).

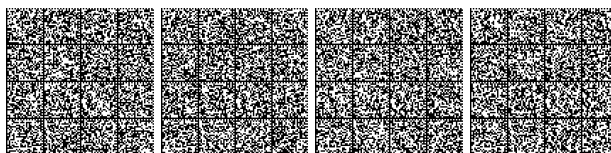
Di conseguenza, in linea generale può osservarsi come sia riservata alla potestà statale la sola previsione di un limite complessivo di spesa che faccia salva un'ampia discrezionalità degli enti territoriali nell'allocatione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa e nella scelta, ai fini del rispetto dei limiti di spesa, di eventuali tagli.

Di contro, è pacificamente preclusa la possibilità di vincolare le regioni all'adozione di misure analitiche e di dettaglio che illegittimamente comprimerebbero l'autonomia finanziaria di queste ultime.

In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha chiarito espressamente che «norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sent. n. 237 del 2009, citata; nello stesso senso, sent. n. 341 del 2009).

Conformemente ai principi appena richiamati, la sent. n. 27 del 2010, pur salvando dalla declaratoria di incostituzionalità l'art. 76, comma 6-bis, d.l. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 113/2008, che disponeva la riduzione dei trasferimenti erariali alle comunità montane per gli anni 2009-2011, ritenendo che tale norma fosse effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, ha viceversa stabilito che la previsione di un criterio quantitativo rigido (nel caso di specie altimetrico), quale strumento di individuazione dei soggetti per i quali attuare la riduzione dei trasferimenti suddetti, esorbita dai limiti della competenza statale di principio, contrastando pertanto con il riparto di competenze previsto dall'art. 117, comma 3, Cost.

Sotto diverso profilo, la Corte, con sent. n. 289 del 2008, ha giudicato la legittimità dell'art. 22, comma 1, d.l. n. 223/2006, che ha previsto la riduzione del 10% degli stanziamenti per i consumi intermedi degli enti pubblici non territoriali relativi al 2006, ritenendo che in tal caso il legislatore statale abbia legittimamente perseguito «generali obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, incidendo temporaneamente su una complessiva e non minuta voce di



spesa», lasciando al contempo liberi gli enti destinatari di individuare le misure necessarie al contenimento della spesa per consumi intermedi.

Peraltro, dall'esame della giurisprudenza costituzionale sembra possibile desumere alcune ulteriori indicazioni di rilevante significato per quanto qui di interesse.

In particolare, con la citata sent. n. 289 del 2008, codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale proposta dalla Regione Veneto avverso l'art. 29 del d.l. n. 223/2006, il quale prevedeva, a decorrere dal 2006, la riduzione del 30% della spesa complessiva sostenuta nel 2005 dalle amministrazioni pubbliche per il funzionamento degli organi collegiali, disponendo l'adozione di una serie di misure dettagliate. Codesta ecc.ma Corte ha dichiarato inammissibile la suddetta questione in quanto l'articolo censurato prevedeva espressamente la non diretta applicazione delle disposizioni suddette alle Regioni, rispetto alle quali le disposizioni stesse costituivano principi di coordinamento della finanza pubblica. In tal senso, il giudice costituzionale ha espressamente affermato che «i precetti specifici e puntuali previsti dalla disposizione denunciata non si riferiscono alle Regioni, le quali, mentre sono tenute a rispettare il solo obiettivo finanziario globale da essa disposto, sono libere nello stabilire strumenti e modalità per il conseguimento dello scopo divisato dal legislatore statale».

È, pertanto, del tutto palese che disposizioni puntuali come quelle di cui all'art. 14, comma 1, che prescrivono:

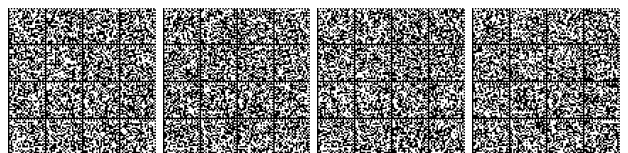
- a) la riduzione del numero dei Consiglieri Regionali secondo parametri stabiliti dal decreto in base al numero degli abitanti della Regione;
- b) la corrispondente riduzione del numero degli assessori;
- c) la riduzione degli emolumenti dei Consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento;
- d) la correlazione tra indennità dei Consiglieri e loro effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio;
- e) la istituzione di un Collegio dei revisori dei Conti;
- f) il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i Consiglieri Regionali, non stabiliscono certo principi, ma piuttosto indicano misure rigidamente predefinite che non lasciano margine alcuno alle Regioni in ordine alle modalità di autonomo conseguimento degli obiettivi. Dall'analisi delle singole previsioni, emerge con chiarezza che le stesse non risultano compatibili con la duplice condizione cui la giurisprudenza costituzionale subordina la riconducibilità di una norma statale a principio di coordinamento della finanza pubblica.

In primo luogo, le misure disciplinate non si limitano all'individuazione di obiettivi volti al transitorio contenimento complessivo della spesa corrente, in quanto non risulta indicato un limite temporale di efficacia delle singole riduzioni di spesa. In secondo luogo, non è soddisfatto neanche il requisito relativo alla garanzia della discrezionalità regionale nella scelta degli strumenti e delle modalità di perseguimento degli obiettivi posti a livello statale: l'applicazione delle misure di contenimento della spesa pubblica, infatti, non è certamente modulabile da parte delle singole Regioni.

Orbene, alla stregua del costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte, tali misure non potrebbero che intendersi applicabili solo con riferimento ai limiti di spesa, e dovrebbero invece lasciare libere le Regioni di individuare gli strumenti mediante i quali dare attuazione alla riduzione della spesa corrente rispetto agli organi di governo e agli apparati amministrativi di propria competenza.

Emerge con immediata evidenza l'impossibilità di ritenere che le norme predette possano integrare i caratteri del principio fondamentale, stante la profonda incisione delle prerogative costituzionali delle Regioni, peggiorata dalle gravose conseguenze derivanti dal mancato rispetto delle regole richiamate. Proprio la previsione di effetti fortemente pregiudizievoli a danno della finanza regionale finisce per accrescere il livello di vincolatività delle misure di contenimento della spesa degli apparati amministrativi nei confronti delle Regioni, riverberando in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., nonché in lesione del principio di corrispondenza tra le funzioni decentrate e le risorse necessarie a consentire di far fronte all'esercizio delle funzioni stesse, sancito dall'art. 119, comma 4, Cost.

A fronte di questo ampio richiamo ai principi costituzionali elaborati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, non residua dubbio alcuno sulla necessità che le disposizioni di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica debbano prescrivere solo criteri e obiettivi, ma mai porre vincoli specifici e puntuali (sent. n. 159/2008). La legge statale non può dunque «prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (*ex multis*, sent. n. 297/2009). Proprio il più volte evocato caso relativo alla disciplina delle Comunità montane ha messo in evidenza quali principi di coordinamento della finanza pubblica le previsioni statali secondo le quali le Regioni «tengono conto», tra l'altro, dei principi di riduzione del numero dei componenti degli organi rappresentativi e di riduzione delle indennità ad essi spettanti, limitandosi a fornire al legislatore regionale solo alcuni «indicatori» non vincolanti. Spetta, dunque, ad ogni Regione contribuire al contenimento della spesa secondo una valutazione operata



in piena autonomia (sent. n. 237/2009). Molto di recente, infine, Codesta ecc.ma Corte ha, ancora più chiaramente, dichiarato l'illegittimità di una norma statale per violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., in quanto contenente «una disciplina di dettaglio ed autoapplicativa che non può essere ricondotta all'alveo dei principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, giacché non lascia alle Regioni alcuno spazio di autonoma scelta» (Corte cost. n. 91 del 2011).

Del tutto evidente appare, quindi, il contrasto delle censurate disposizioni con gli articoli 117, commi 3 e 4, e 119 Cost.

2. — *Illegittimità costituzionale dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, per contrasto con gli artt. 122 e 123 Cost., nonché con l'art. 3 Cost.*

2.1. L'art. 14 del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, appare inoltre costituzionalmente illegittimo in quanto, condizionando la possibilità per le Regioni di vedersi collocate nella classe di enti territoriali più virtuosa ex art. 20, comma 3, del d.l. n. 98/2011 all'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ai parametri elencati, finisce in fatto per imporre alle stesse, laddove intendano godere delle connesse misure premiali, la riduzione o comunque il contenimento del numero dei consiglieri regionali entro determinate soglie rapportate alla popolazione residente nel territorio regionale, nonché la riduzione del numero degli assessori regionali. Anche a voler per il momento tralasciare la palese irragionevolezza ed inidoneità dei suddetti parametri rispetto all'asserito perseguimento delle finalità di contenimento della spesa pubblica, non v'è chi non veda come la disposizione statale censurata incida gravemente sulla potestà riconosciuta a ciascuna Regione di disciplinare in maniera autonoma la propria forma di governo mediante l'adozione del proprio Statuto.

Sia consentito rammentare come, a seguito della riformulazione avvenuta a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, il primo comma dell'art. 123 sancisca ora espressamente che «ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento».

Di contro, non essendo più prevista l'approvazione dello Statuto con legge della Repubblica, ai sensi dell'art. 122 Cost. la competenza del legislatore statale in materia di ordinamento regionale è ora limitata alla sola predisposizione dei principi fondamentali in ordine al sistema di elezione e ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità regionali, ovvero alla definizione della durata degli organi elettivi. Nessuno spazio è invece riconosciuto allo Stato in merito alla individuazione della forma di governo regionale, stante l'assoluta ed esclusiva competenza dello Statuto sul punto.

Del resto, la costante giurisprudenza costituzionale ha da tempo riconosciuto «il carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, commi secondo e terzo, della Costituzione» (Corte cost., sent. n. 4 del 2010). A ciò si aggiunga che la disposizione costituzionale da ultimo richiamata ha espressamente individuato una serie di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria, sottratte alla disciplina da parte della legge sia statale che regionale, ed in particolare alla legislazione in materia elettorale (in tal senso, *ex plurimis*, Corte cost., sentt. n. 188 del 2007, n. 272 e 2 del 2004, e n. 196 del 2003).

Come espressamente ribadito da codesta ecc.ma Corte in una recentissima pronuncia, «nell'ambito di tali riserve normative, rientra la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale "scelta politica sottesa alla determinazione della 'forma di governo' della Regione"» (sent. n. 188 del 2011, e la ivi richiamata sent. n. 3 del 2006).

Se, dunque, l'individuazione del numero dei consiglieri regionali va senza dubbio ricondotta nell'alveo delle decisioni correlate all'esercizio da parte della Regione della propria autonomia politico-costituzionale nella definizione della forma di governo regionale, è immediatamente evidente come la disposizione statale censurata arrechi un gravissimo vulnus a tale autonomia nel momento in cui impone alla Regione stessa di ridurre il numero dei consiglieri regionali, condizionando a tale intervento la fruizione di misure premiali di rilievo essenziale per l'economia regionale.

Le considerazioni appena svolte valgono, altresì, a comprovare l'illegittimità dell'individuazione del numero massimo degli assessori regionali da parte dell'art. 14, comma 1, lett. b), del menzionato d.l. n. 138/2011. Atteso che, come si desume dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, la determinazione del numero dei componenti di un organo necessario della Regione non può che attenere indissolubilmente all'atteggiarsi della forma di governo della Regione stessa, anche la fissazione del numero dei membri della Giunta regionale non può che rientrare nella competenza esclusiva dello Statuto di autonomia.

Del resto, siffatta conclusione trova conferma nell'art. 121, che annovera tra gli organi necessari della Regione anche la Giunta, nonché nell'art. 122, comma 5, Cost., che al secondo periodo espressamente prevede che i componenti della Giunta siano nominati e revocati dal Presidente della stessa. Di contro, il primo comma di tale ultimo articolo limita la potestà legislativa statale alla sola predisposizione dei principi fondamentali in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei membri di tale organo (oltre che del Presidente e dei consiglieri regionali).



Orbene, per quanto riguarda la Regione Campania, nell'esercizio della potestà di autonoma definizione della forma di governo regionale ad esso riconosciuta, lo Statuto ha previsto espressamente all'art. 27 che «il Consiglio regionale è costituito, oltre che dal Presidente della Giunta, da sessanta consiglieri». Parimenti, l'art. 50, comma 2, ha fissato a dodici il numero degli assessori regionali, ai quali si aggiunge il Presidente della Giunta.

In applicazione delle prescrizioni recate dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, il numero dei componenti dei due organi regionali viene ridotto in maniera drastica.

In particolare, avendo la Regione Campania una popolazione residente di 5.824.662 abitanti, il Consiglio regionale campano subisce una riduzione del 30% del numero dei suoi attuali componenti, passando da sessanta a cinquanta consiglieri, oltre al Presidente della Regione.

Ai sensi della lettera *b)* del citato art. 14, comma 1, invece, la composizione della Giunta regionale passa dai dodici assessori attualmente in carica a dieci, numero corrispondente a un quinto dei membri del Consiglio regionale così come determinati a norma della precedente lettera *a)* della disposizione statale censurata.

Da quanto appena osservato, non v'è chi non veda come l'art. 14 del menzionato decreto-legge incida in maniera illegittima sulla sfera di autonomia attribuita alla Regione dall'art. 123 Cost. Ne deriva la manifesta incompatibilità con il disposto di tale previsione costituzionale, da cui non potrà che discendere la declaratoria di illegittimità della norma statale.

2.2. Le individuate norme, violando gli assetti competenziali scolpiti dalle norme costituzionali evocate, si pongono altresì in evidente violazione del principio di ragionevolezza e quindi in diretto contrasto con l'art. 3 Cost.

Ed infatti il sistema della composizione a scalare dei componenti dei consigli e delle giunte in base a più classi di dimensione demografica (che può funzionare nell'ambito di una norma di carattere imperativo, come l'art. 2 della legge n. 108/68), trasformato in «parametro» produce effetti irragionevoli e comunque di forte squilibrio in rapporto alla densità delle popolazioni residenti nelle varie regioni.

In base agli obiettivi dichiarati, vale a dire lo sbandierato «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», non si ravvisa la ragione in base alla quale viene ridotta la composizione dei consigli di tutte le classi demografiche regionali salvo la più ampia (Lombardia) e la frazione che comprende le regioni tra i due e i tre milioni di abitanti (Calabria), che preservano pertanto la loro consistenza originaria (secondo la legge n. 108/68) e sono esonerate dal contribuire al perseguimento dei medesimi obiettivi. Poco comprensibile appare, inoltre, la creazione di una nuova classe demografica, che non trova riscontro pratico alcuno nella realtà delle Regioni italiane, e quindi vuota, per le Regioni tra i sei e gli otto milioni di abitanti (la Campania ha una popolazione di poco inferiore ai sei milioni di abitanti).

Ancora meno ragionevole appare che l'ordine delle Regioni per popolazione risulti alterato all'esito dei non chiariti e dunque misteriosi criteri di ponderazione utilizzati dal decreto. La Toscana, ad esempio, che è nona nell'ordine della popolazione residente diventa addirittura sesta nel rapporto rappresentativo: un consigliere ogni 93.253 abitanti, chiedendole di essere un pò più virtuosa di Piemonte, Emilia Romagna e Puglia. Lo stesso accade all'Umbria cui è chiesto un sovrappiù di virtuosità rispetto ad Abruzzo, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige!

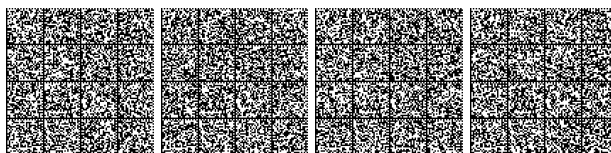
Tali elementi di fatto, costituiscono con tutta evidenza un chiaro sintomo di irragionevolezza e concorrono, al pari delle altre evidenziate violazioni di norme e principi costituzionali, alla ulteriore illegittimità delle norme evidenziate per contrasto con il principio di ragionevolezza e quindi per contrasto con l'art. 3 Cost.

3. — *Illegittimità dell'art. 16, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, per contrasto con gli articoli 117, commi 2, lett. p) e 4, e con l'art. 118 Cost.*

3.1. Il d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, risulta altresì viziato da illegittimità costituzionale nella parte in cui, al primo comma dell'art. 16, dispone che i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti esercitano obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un'unione di Comuni ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U. Enti locali).

La disposizione statale impugnata, infatti, incide illegittimamente sulla sfera di competenze legislative che la Costituzione riserva alle Regioni in materia di disciplina delle forme associative degli Enti locali presenti sul proprio territorio.

Né, del resto, ad escludere l'illegittimità dell'intervento normativo censurato potrebbe invocarsi la competenza esclusiva statale ex art. 117, comma 2, lettera *p)*, Cost., relativa a «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane». Codesta ecc.ma Corte ha da tempo chiarito come il suddetto titolo competenziale debba essere inteso nel senso che il riferimento deve ritenersi tassativamente rivolto agli Enti locali elencati all'art. 114 Cost., così come tassativo è il contesto oggettivo interessato, che si sostanzia esclusivamente nella disciplina del sistema elettorale, della forma di governo e delle funzioni fondamentali di detti enti.



Di contro, al di fuori dell'ambito materiale come ora circoscritto, la regolamentazione degli Enti locali deve essere di certo ricondotta nella competenza residuale delle Regioni ex art. 117, comma 4, Cost. Ciò anche al fine di garantire la possibilità che la singola Regione, nel ruolo di ente rappresentativo delle diverse istanze presenti sul proprio territorio, provveda all'adozione di previsioni differenziate che tengano in adeguata considerazione le esigenze espresse dalla comunità di riferimento, in osservanza dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione consacrati nell'art. 118, comma 1, Cost.

Tali considerazioni trovano conferma nella costante giurisprudenza costituzionale, sviluppatasi in particolare in merito alla disciplina delle comunità montane. È opportuno precisare come alle stesse sia stata attribuita la natura giuridica di ente autonomo, quali proiezione dei Comuni facenti capo ad esse, ovvero quali «unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani», (Corte cost., sent. n. 244 del 2005, richiamata da ultimo dalla sent. n. 27 del 2010).

In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di precisare che la disciplina delle comunità montane rientra nella competenza residuale delle Regioni (si vedano, in particolare, le sentt. n. 237 del 2009, n. 456 e n. 244 del 2005).

Il riconoscimento della predetta potestà regionale esclusiva trova, in particolare, fondamento nel fatto che tali comunità devono essere identificate come autonomie sub-regionali meramente strumentali e non già rientranti tra gli enti necessari sulla base di norme costituzionali; alla luce di ciò, pertanto, «rientra nella potestà legislativa delle Regioni disporre anche, eventualmente, la soppressione» (Corte cost., sent. n. 27 del 2010, citata, e le ivi richiamate sentt. n. 237 del 2009, citata, e n. 229 del 2001).

Orbene, non v'è chi non veda come i principi affermati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte nelle pronunce sopra richiamate trovino immediata applicabilità alla normativa statale della cui legittimità costituzionale qui si sospetta. Se la *ratio* della competenza regionale in materia di comunità montane deve essere rinvenuta nel carattere non essenziale e non costituzionalmente indefettibile delle stesse, non può dubitarsi allora come nella suddetta competenza vada, altresì, ricondotta la disciplina delle forme associative di Comuni e, in particolare, delle unioni. Peraltro, è appena il caso di rammentare che lo stesso d.lgs. n. 267/2000, all'art. 32, ha espressamente affermato che «le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza», e che all'art. 33 viene riservata alle Regioni l'individuazione dei livelli ottimali di esercizio delle funzioni ai fini di favorirne l'esercizio associato, con previsione in capo alle stesse dell'esercizio di un eventuale potere sostitutivo per il caso di inerzia dei comuni nell'individuazione di soggetti, forme e metodologie per l'esercizio in forma associata delle funzioni.

Così correttamente ricostruito il riparto di attribuzioni tra Stato e Regioni in materia, risulta netto il contrasto del citato art. 16 d.l. n. 138/2011 con il dettato costituzionale, derivandone di conseguenza la manifesta violazione delle competenze normative regionali.

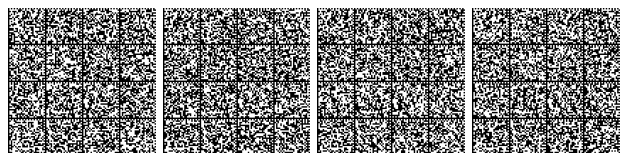
3.2. In via subordinata, nella denegata e non creduta ipotesi in cui codesta ecc.ma Corte non ritenesse di riconoscere la manifesta violazione della competenza residuale della Regione Campania in merito alla disciplina delle forme associative degli enti locali, l'impugnato art. 16 risulta in ogni caso collidere con le previsioni recate dall'art. 118, in combinato disposto con l'art. 117 Cost.

In particolare, nella misura in cui la norma statale prescrive ai Comuni interessati l'esercizio «in forma associata di tutte le funzioni amministrative e di tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente», essa viola in maniera palese il riparto costituzionale di potestà legislative tra Stato e Regioni in materia di disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative da parte degli enti locali.

Sia consentito rammentare come, ai sensi dell'art. 118 Cost., nella formulazione successiva alla riforma del Titolo V della Costituzione, sono attribuite in via di principio ai Comuni tutte le funzioni amministrative, a prescindere dalla materia cui afferiscano, salvo la possibilità che le stesse siano conferite, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, ai livelli di governo superiori, al fine di garantirne il migliore esercizio.

Pare, altresì, opportuno ribadire che, in forza del citato art. 117, comma 2, lett. p), Cost., la competenza legislativa esclusiva dello Stato inderoga ora alla determinazione delle sole «funzioni fondamentali» di Comuni, Province e Città metropolitane.

Nell'interpretare il rapporto tra le rinnovate potestà legislative regionali risultanti dall'art. 117, come riformato dalla L. cost. n. 3/2001, e l'art. 118 Cost., codesta ecc.ma Corte ha chiaramente affermato che «quale che debba ritenersi il rapporto fra le “funzioni fondamentali” degli enti locali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), e le “funzioni proprie” di cui a detto articolo 118, secondo comma, sta di fatto che sarà sempre la legge, statale o regionale, in relazione al riparto delle competenze legislative, a operare la concreta collocazione delle funzioni, in conformità alla generale attribuzione costituzionale ai Comuni o in deroga ad essa per esigenze di “esercizio unitario”, a livello sovra comunale» (Corte cost., sent. n. 43 del 2004).



Pertanto, alla luce dei principi desumibili dalla richiamata giurisprudenza, non è revocabile in dubbio come la competenza della Regione in materia di disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative sussista ogni qualvolta le funzioni stesse interessino ambiti materiali di diretta pertinenza regionale (esclusiva o concorrente).

Di contro, la censurata disposizione statale ha inteso fare riferimento indistinto a tutte le funzioni amministrative attualmente esercitate dai Comuni interessati. Così facendo, il legislatore statale ha sicuramente ricompreso anche funzioni ricadenti in ambiti materiali regionali, violando in tal modo le attribuzioni costituzionalmente garantite alla Regione.

P.Q.M.

Chiede che codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 e dell'art. 16, comma 1, nei sensi e nei limiti specificati nel testo del ricorso, per violazione degli articoli 117, commi 2, lett. p), 3 e 4, 118, commi 1 e 2, 119, 122, 123 e 3 della Costituzione.

Roma-Napoli, addì 15 novembre 2011

Prof. avv. CARAVITA DI TORITTO - Avv. D'ELIA

11C0776

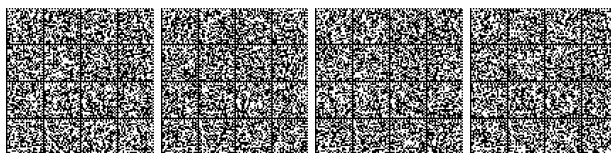
N. 2

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 27 dicembre 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Processo penale - Legittimo impedimento - Procedimento a carico del Presidente del Consiglio dei ministri - Ordinanza del Tribunale di Milano, sezione I penale, di rigetto della richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, per legittimo impedimento del Presidente del Consiglio dei ministri, in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei ministri - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti del Tribunale di Milano, sezione I penale - Denunciata omessa considerazione che "il Consiglio dei ministri è il momento delle decisioni fondamentali per la politica del Governo" e che "per il Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede, è l'atto più elevato della propria funzione costituzionale di direzione della politica di governo e dell'unità di indirizzo politico-amministrativo" e che, di conseguenza, "la convocazione del Consiglio dei ministri e l'eventuale rinvio della data della riunione dello stesso Consiglio sono atti politici del Presidente del Consiglio dei ministri" - Lesione delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri - Violazione del principio di leale collaborazione tra le Istituzioni - Richiesta di dichiarare la non spettanza al Tribunale di Milano di stabilire che non costituisce impedimento assoluto alla partecipazione alle udienze penali, e perciò causa di giustificazione della sua assenza, il diritto-dovere del Presidente del Consiglio dei ministri a presiedere una riunione del Consiglio dei ministri, anche nell'ipotesi in cui la predetta riunione, già fissata in una precedente data non coincidente con un giorno di udienza dibattimentale, venga differita ad altra data coincidente con un giorno di udienza - Richiesta di annullamento dell'ordinanza sopra indicata, nonché dell'attività istruttoria compiuta nel corso della prefata udienza.

- Ordinanza del Tribunale di Milano - sezione I penale, del 1° marzo 2010.
- Costituzione, artt. 92 e 95, in relazione all'art. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400, agli artt. 1, 5, 6 e 7 del d.P.C.M. del 10 novembre 1993 e all'art. 420-ter del codice di procedura penale.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso, *ope legis*, dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, avente ad oggetto conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Milano - Sez. I Penale, in persona del Presidente *pro tempore*, in relazione all'ordinanza, pronunciata in data 1.3.2010, con riferimento al procedimento penale n. 11776/06 R.G.T., con la quale è stata rigettata la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, formulata dalla difesa



del Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Silvio Berlusconi, per legittimo impedimento di quest'ultimo in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei ministri.

FATTO

Il Tribunale di Milano - Sez. I Penale, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha rigettato la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, formulata dalla difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Silvio Berlusconi, per legittimo impedimento di quest'ultimo in quanto impegnato, nella medesima data, nella presidenza della riunione del Consiglio dei Ministri.

Il Tribunale, dopo avere richiamato i principi affermati da codesta Corte in alcune pronunce, rese su ricorsi per conflitto di attribuzioni, analoghi (ma, come si dimostrerà più oltre, non identici) a quello che oggi ci occupa (in particolare, le sentenze n. 225/01 e n. 451/05), ha così motivato la propria decisione: «Ritiene il Collegio che la deduzione di un impedimento per una udienza già concordata non possa prescindere quantomeno dalla allegazione della specifica inderogabile necessità della sovrapposizione dei due impegni perché, altrimenti, la funzione giudiziaria verrebbe ad essere svilita, con la conseguenza che il contemperamento degli opposti interessi di rilievo costituzionale allo svolgimento in tempi ragionevolmente rapidi del processo e all'esercizio delle funzioni parlamentari o governative verrebbe ad essere risolto nel dare esclusiva rilevanza al secondo di tali interessi; nella specie nulla è stato dedotto circa la necessità di fissare in data 24 febbraio 2010 una riunione del Consiglio dei Ministri per la data del 1° marzo 2010 coincidente con l'udienza già concordata e pertanto non può essere ritenuto il legittimo impedimento».

Giova evidenziare, in fatto, che nel processo penale n. 22694/01 R.G.N.R. P.M. Milano nei confronti di Agrama Frank + altri, si sono svolte 25 udienze preliminari, 41 udienze dibattimentali avanti la I sezione penale del Tribunale di Milano.

L'on.le Silvio Berlusconi ha richiesto un solo rinvio per impedimento a comparire cioè quello dell'udienza del 25 febbraio 2008 per lo svolgimento della campagna elettorale.

Nella qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri, ha invocato, quale legittimo impedimento a partecipare alle udienze dibattimentali del processo, il diritto-dovere di svolgere le funzioni costituzionali di Presidente del Consiglio dei Ministri, solo in un'altra occasione oltre a quella in cui è stata pronunciata l'ordinanza, sopra menzionata; all'udienza del 16 novembre 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Berlusconi, nell'invocare il legittimo impedimento, ha, comunque, dato la propria disponibilità a che il Tribunale svolgesse le attività necessarie alla riunione con altro processo penale.

A ciò si aggiunga che, in altra occasione (udienza del 18 gennaio 2010), l'on.le Berlusconi, ancorché impedito, ha acconsentito che si procedesse in sua assenza; sono state svolte, dopo la nomina dell'on.le Berlusconi a Presidente del Consiglio dei ministri, numerose udienze.

Pertanto, si deve rilevare che il Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Berlusconi, ha rappresentato la propria intenzione a presenziare esclusivamente alle udienze dibattimentali nelle quali sarebbero state assunte le deposizioni dei testi della difesa.

Intervenuta la legge 7 aprile 2010, n. 51, recante disposizioni in materia di legittimo impedimento a comparire in udienza, la difesa dell'imputato, all'udienza del 12 aprile 2010, ha dedotto e documentato un legittimo impedimento dell'imputato a comparire, consistente nell'impegno dell'imputato stesso a svolgere, nella sua qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri, un viaggio di Stato.

Il Tribunale di Milano, sezione 1° penale, con ordinanza del 19 aprile 2010, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 3 e 4 della predetta legge 7 aprile 2010, n. 51, sospendendo il processo.

Come è noto, codesta Corte, con sentenza 13 gennaio 2011, n. 23, ha così deciso in ordine al predetto incidente di costituzionalità:

«dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge 7 aprile 2010, n. 51 (Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge n. 51 del 2010, nella parte in cui non prevede che il giudice valuti in concreto, a norma dell'art. 420-ter, comma 1, cod. proc.pen., l'impedimento addotto;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 1, commi 2, 5 e 6, e all'art. 2 della legge n. 51 del 2010, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 138 della Costituzione, dal Tribunale di Milano, sezione X penale, e dal Giudice per le indagini preliminari presso il medesimo Tribunale, con le ordinanze indicate in epigrafe;



dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 1, comma 1, della legge n. 51 del 2010, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 138 della Costituzione, dal Tribunale di Milano, sezione I penale e sezione X penale, e dal Giudice per le indagini preliminari presso il medesimo Tribunale, con le ordinanze indicate in epigrafe, in quanto tale disposizione venga interpretata in conformità con l'art. 420-ter, comma 1, cod.proc.pen.».

Codesta Corte, nella motivazione della predetta pronuncia, ha stabilito alcuni principi fondamentali in materia di legittimo impedimento di cui all'art. 420-ter c.p.p. per i titolari di un organo istituzionale quali sono il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri a comparire nelle udienze dei procedimenti penali, quali imputati, per il concomitante esercizio delle attribuzioni governative previste dalle leggi in materia, delle attività preparatorie e consequenziali, nonché di ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo; principi che possono ritenersi applicabili al presente conflitto di attribuzioni che ora diventa di attualità come sarà più avanti esplicitato.

DIRITTO

1. — Sull'ammissibilità del ricorso.

1.1. — Sotto il profilo soggettivo.

Pacifica appare la spettanza della qualificazione di potere dello Stato sia in capo al ricorrente che al resistente.

1.2. — Sotto il profilo oggettivo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rivendica, con il presente atto, l'integrità delle proprie attribuzioni costituzionali nell'esercizio della funzione istituzionale di presidenza delle riunioni del Consiglio dei Ministri, attribuzioni lese dall'ordinanza del Tribunale di Milano, meglio indicata in epigrafe.

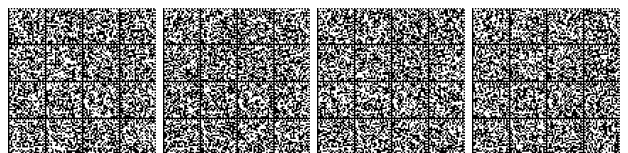
Invero, il Tribunale di Milano, nell'applicare le comuni regole processuali sugli impedimenti a comparire, di cui all'art. 420-ter c.p.p., pur facendo riferimento al contemperamento tra gli opposti interessi di rilievo costituzionale allo svolgimento in tempi ragionevolmente rapidi del processo e all'esercizio delle funzioni governative, ha sostanzialmente disconosciuto la rilevanza, quale legittimo impedimento, dell'attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri di presiedere la riunione del Consiglio dei Ministri (funzione del Presidente del Consiglio dei ministri di rango costituzionale), non valutando, in concreto, tale funzione (ora riconosciuta anche della Corte quale evento puntuale di legittimo impedimento) in rapporto all'interesse del processo ma arrivando a richiedere addirittura la prova della necessità di fissare la data del Consiglio dei Ministri in coincidenza con il giorno di udienza, ledendo, in tale modo, le esclusive attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri.

In altri termini — mentre il Presidente del Consiglio dei ministri ha dedotto, quale legittimo impedimento, un preciso e puntuale impegno riconducibile tra l'altro alle ipotesi ora indicate nella legge n. 51/2010, e cioè la presidenza del Consiglio dei Ministri, tipica funzione di governo del Presidente del Consiglio dei Ministri — il Tribunale di Milano, nel valutare l'impedimento addotto, ha tenuto conto solo dell'esigenza di propria pertinenza, peraltro senza motivare l'incidenza che il rinvio, richiesto dalla difesa dell'on. Berlusconi, avrebbe avuto sulla sollecita definizione del processo, e non dell'interesse costituzionalmente tutelato della funzione governativa del Presidente del Consiglio dei ministri, al quale è esclusivamente attribuito il potere di fissare le riunioni del Consiglio dei Ministri, che è espressione della politica governativa.

L'interesse all'elevazione del conflitto di attribuzione sussiste anche nel caso (verificatosi nell'ipotesi che ci occupa) in cui la funzione governativa sia stata comunque espletata, in quanto tale circostanza non incide sulla effettività della lesione delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri derivante dall'ordinanza del Tribunale di Milano in questione (*cf.* in tali termini, Corte Costituzionale, sentenza n. 263/2003).

2. — Nel merito: violazione degli artt. 92 e 95 della Costituzione in relazione agli artt. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400; 1, 5, 6 e 7 del d.P.C.m. 10 novembre 1993 «Regolamento interno del Consiglio dei Ministri», 420-ter c.p.p.; violazione del principio di leale collaborazione tra i poteri dello Stato.

L'art. 92 della Costituzione recita: «Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri. Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i Ministri». L'art. 95 della Costituzione recita: «Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene la unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri. I Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri. La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri».



L'art. 5 della legge n. 400 del 1988 specifica le attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, disponendo al comma 2, tra l'altro che «Il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 95, primo comma, della Costituzione:

a) indirizza ai ministri le direttive politiche ed amministrative in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei ministri nonché quelle connesse alla propria responsabilità di direzione della politica generale del Governo;

b) coordina e promuove l'attività dei ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo;

Il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, si occupa, invece, di disciplinare l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in attuazione dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (c.d. legge Bassanini sulla semplificazione amministrativa).

L'art. 1 del d.P.C.m. 10 novembre 1993 «Regolamento interno del Consiglio dei ministri» prevede che:

«1. Partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri.

1. Al Consiglio dei Ministri partecipano il Presidente del Consiglio e i Ministri; assiste il Sottosegretario di Stato con funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri ed intervengono, quando prescritto, i presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

...4. La partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri è obbligatoria, salvo motivato impedimento e salvi i casi di non partecipazione alla discussione della singola questione per ragioni di opportunità comunicate al Presidente del Consiglio.

L'art. 5 del medesimo d.P.C.m. prevede, tra l'altro, che: «5. Convocazione del Consiglio dei Ministri.

1. Il Presidente del Consiglio convoca il Consiglio dei Ministri e ne fissa l'ordine del giorno.

L'art. 7 del medesimo d.P.C.m. prevede, tra l'altro, che:

«7. Riunioni del Consiglio dei Ministri.

2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri dirige i lavori del Consiglio; precisa le conseguenze delle varie proposte; pone ai voti, ove lo ritenga opportuno, fissandone le modalità, le deliberazioni; dichiara l'esito delle votazioni e l'adozione delle deliberazioni.

...4. Spetta, in ogni caso, al Presidente del Consiglio decidere il rinvio della discussione o della deliberazione su singoli punti dell'ordine del giorno.

Il richiamo, in modo analitico, delle disposizioni, di vario rango normativo, che disciplinano l'attività istituzionale del Presidente del Consiglio dei ministri, ora tutte indicate nell'art. 1 della legge n. 51/2010 quali tipiche cause di legittimo impedimento, porta ad una prima essenziale considerazione, ovvero che il Consiglio dei Ministri è il momento delle decisioni fondamentali per la politica del Governo e per il Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede, è l'atto più elevato della propria funzione costituzionale di direzione della politica di governo e dell'unità di indirizzo politico-amministrativo.

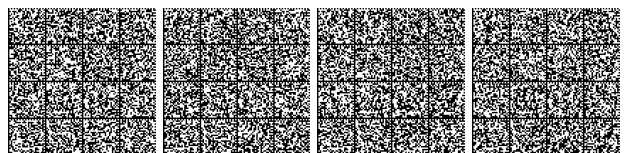
La convocazione del Consiglio dei Ministri e l'eventuale rinvio della data della riunione dello stesso Consiglio sono atti politici del Presidente del Consiglio dei ministri.

La sentenza n. 23/2011 di codesta Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionali relative all'art. 1, comma 1, della legge n. 51/2010, sollevate in riferimento agli artt. 3 e 138 della Costituzione dal Tribunale penale di Milano, tra cui la 1ª sezione penale, in quanto tale disposizione venga interpretata in conformità con l'art. 420-ter, comma 1, del c.p.p..

Codesta Corte ha in proposito specificato che le ipotesi di funzioni governative (tra le quali spicca per il Presidente del Consiglio quella della convocazione e direzione del Consiglio dei Ministri) previste dalle leggi e dai regolamenti indicati sono fatti di legittimo impedimento a comparire all'udienza penale e che il giudice deve valutare in concreto non solo la concomitanza del fatto storico addotto con l'udienza di cui si chiede il rinvio ma anche il carattere assoluto e attuale dello stesso.

Peraltro, la Corte, proprio per evitare che nell'attività giurisdizionale il giudice sconfini nel sindacato di merito dell'attività di governo, valutando le ragioni politiche sottese all'esercizio delle attività del Presidente del Consiglio, ha precisato testualmente:

«È vero, peraltro, che in simili ipotesi l'esercizio della funzione giurisdizionale ha una incidenza indiretta sull'attività del titolare della carica governativa, incidenza che è obbligo del giudice ridurre al minimo possibile, tenendo conto del dovere dell'imputato di assolvere le funzioni pubbliche assegnategli. Il principio della separazione dei poteri non è, dunque, violato dalla previsione del potere del giudice di valutare in concreto l'impedimento, ma, eventualmente, soltanto dal suo cattivo esercizio, che deve rispondere al canone della leale collaborazione. Quest'ultimo principio ha



carattere bidirezionale, nel senso che esso riguarda anche il Presidente del Consiglio dei ministri, la programmazione dei cui impegni, in quanto essi si traducono in altrettante cause di legittimo impedimento, è suscettibile a sua volta di incidere sullo svolgimento della funzione giurisdizionale. Trova pertanto applicazione, anche nel caso del titolare di funzione governativa, quanto questa Corte ha affermato con riferimento al legittimo impedimento di membri del Parlamento, tanto più che, a differenza di questi ultimi, il Presidente del Consiglio dei ministri ha il potere di programmare una quota significativa degli impegni che possono costituire legittimo impedimento (sentenze n. 451 del 2005, n. 284 del 2004, n. 263 del 2003, n. 225 del 2001). La leale collaborazione deve esplicarsi mediante soluzioni procedurali, ispirate al coordinamento dei rispettivi calendari. Per un verso, il giudice deve definire il calendario delle udienze tenendo conto degli impegni del Presidente del Consiglio dei ministri riconducibili ad attribuzioni coesenziali alla funzione di governo e in concreto assolutamente indifferibili. Per altro verso, il Presidente del Consiglio dei ministri deve programmare i propri impegni, tenendo conto, nel rispetto della funzione giurisdizionale, dell'interesse alla speditezza del processo che lo riguarda e riservando a tale scopo spazio adeguato nella propria agenda».

Tali principi sono in definitiva in linea con le soluzioni già offerte da codesta Corte per gli esponenti del Parlamento, procedendo agli opportuni adattamenti che tengano in debito conto le importanti attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri - organo predominante della politica governativa del Paese.

Orbene, a partire dalla nota sentenza del 4 luglio 2001, n. 225, citata anche dal Tribunale di Milano nell'ordinanza, meglio indicata in epigrafe, codesta Corte ha statuito che «l'autorità giudiziaria, come ogni altro potere, allorché agisce nel campo suo proprio e nell'esercizio delle sue competenze, deve tener conto non solo delle esigenze delle attività di propria pertinenza, ma anche degli interessi, costituzionalmente tutelati, di altri poteri, che vengano in considerazione ai fini dell'applicazione delle regole comuni, e così, ai fini dell'apprezzamento degli impedimenti invocati per chiedere il rinvio dell'udienza. Pertanto il giudice non può, al di fuori di un ragionevole bilanciamento fra le due esigenze, entrambe di valore costituzionale, della speditezza del processo e della integrità funzionale del Parlamento, far prevalere solo la prima, ignorando totalmente la seconda».

Nella medesima sentenza, codesta Corte ha anche rilevato che «ove l'imputato, come nel caso in esame, deduca di essere impedito ad intervenire all'udienza dovendo esercitare il suo diritto—dovere di partecipare ai lavori parlamentari — fra l'esigenza di speditezza dell'attività giurisdizionale e quella di tutela delle attribuzioni parlamentari, aventi entrambe fondamento costituzionale, si può determinare un'interferenza suscettibile di incidere sulle attribuzioni costituzionali di un soggetto estraneo al processo penale e, in particolare, sull'interesse della Camera di appartenenza a che ciascuno dei suoi componenti sia libero di regolare la propria partecipazione ai lavori parlamentari nel modo ritenuto più opportuno. Pertanto, il giudice non può limitarsi ad applicare le regole generali del processo in tema di onere della prova del legittimo impedimento dell'imputato, incongruamente coinvolgendo un soggetto costituzionale estraneo al processo stesso, ma ha l'onere di programmare il calendario delle udienze in modo da evitare coincidenze con i giorni di riunione degli organi parlamentari».

Orbene, il Tribunale di Milano, pronunciandosi nei termini di cui all'ordinanza del 1° marzo 2010, ha, solo in apparenza, prestato ossequio ai predetti principi, pervenendo, invece, ad una manifesta violazione degli stessi.

Se è vero, infatti, che i giudici, seguendo le indicazioni, per così dire operative, di codesta Corte, hanno proceduto, con riferimento al processo penale che ci occupa, alla programmazione del calendario delle udienze in modo da evitare coincidenze con i giorni rispetto ai quali il Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Berlusconi, aveva indicato la sussistenza di impegni istituzionali, già calendarizzati, è, altrettanto, vero che — con riferimento ad un impegno istituzionale sopravvenuto (spostamento di una riunione del Consiglio dei Ministri, già fissata in una precedente data non coincidente con un giorno di udienza dibattimentale, ad altra data coincidente con un giorno di udienza) — il Tribunale di Milano è tornato «ad applicare le regole generali del processo in tema di onere della prova del legittimo impedimento dell'imputato, incongruamente coinvolgendo un soggetto costituzionale (in questo caso, il Presidente del Consiglio dei ministri: N.d.E.) estraneo al processo stesso»; senza tenere in debito conto il diritto-dovere dell'esercizio della funzione di governo del Presidente del Consiglio dei ministri se non sotto il profilo inammissibile di una pretesa mancata deduzione di elementi di prova dello spostamento della riunione del Consiglio dei Ministri.

Ed invero, nell'ordinanza si legge che l'on.le Berlusconi, per la sua veste di Presidente del Consiglio dei Ministri, avrebbe dovuto allegare i motivi della «specifica inderogabile necessità della sovrapposizione dei due impegni»; ed ancora, che «nella specie nulla è stato dedotto circa la necessità di fissare in data 24 febbraio 2010 una riunione del Consiglio dei Ministri per la data del 1° marzo 2010 coincidente con l'udienza già concordata».

Così facendo, il Tribunale di Milano si è, peraltro, arrogato un inammissibile potere di sindacato delle ragioni politiche sottese al rinvio di una riunione del Consiglio dei Ministri, incorrendo in quel «cattivo esercizio» del proprio potere giurisdizionale che codesta Corte, nella sent. 23/11 sopra citata, individua quale motivo di invasione della sfera di attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri che, col presente conflitto, si rivendicano, ma soprattutto ha



mal esercitato il suo potere di valutare in concreto l'impedimento, esercizio del potere che «deve rispondere al canone di leale collaborazione».

Ci si chiede: cosa sarebbe accaduto se le predette ragioni fossero state estese al Tribunale: sarebbero state ritenute sufficienti a provare la sussistenza di un legittimo impedimento? Oppure ci sarebbe stato un confronto dibattimentale sulle ragioni (eminentemente politiche) che avevano reso necessario lo spostamento e la fissazione della riunione del Consiglio dei Ministri?

Le superiori considerazioni evidenziano come il Tribunale di Milano, Sez. I - diversamente dalla Sez. X dello stesso Tribunale (*cf.* ordinanza del 4 dicembre 2009, che si deposita in copia) che ha espressamente affermato che «all'evidenza attiene... alle funzioni istituzionali proprie del Presidente del Consiglio dei ministri la partecipazione al Consiglio stesso» — abbia, nella sostanza, violato i principi costituzionali, affermati da codesta Corte nella recente sentenza n. 23/2011 e nelle altre più sopra indicate, e come allo stesso non spettasse pervenire alle affermazioni, contenute nell'ordinanza del 1° marzo 2010, lesive delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri; al contrario, i giudici, in ossequio al principio di leale collaborazione «che deve, sempre, informare i rapporti tra le Istituzioni, in una sintesi di reciproco rispetto del lavoro di ciascuno degli organi e poteri costituzionali», avrebbero dovuto ritenere che la presidenza di una riunione del Consiglio dei Ministri (anche se rinviata ad altra data rispetto a quella di originaria convocazione) costituisce, all'evidenza, un impegno istituzionale che dà luogo ad un legittimo impedimento, per l'imputato-Presidente del Consiglio dei ministri, a partecipare ad una udienza dibattimentale.

Come ha specificato codesta Corte nella sentenza n. 23/2011, l'esercizio di una funzione governativa prevista dalle disposizioni indicate nell'art. 1, comma 1, della legge n. 51/2010 è da ritenersi un caso tipico di legittimo impedimento e la valutazione del giudice deve riguardare, oltre che la concomitanza del fatto impeditivo rispetto all'udienza, anche la c.d. absolutezza dell'impedimento stesso.

Il carattere di absolutezza deve essere interpretato nel senso che l'impegno, addotto come legittimo impedimento, deve comportare l'impossibilità, in concreto, a comparire data la concomitanza rispetto all'udienza.

L'absolutezza dell'impedimento deve riguardare il fatto addotto come impedimento e cioè l'esercizio in concreto di una funzione governativa che non può essere svolta senza la presenza, prevista per legge, dell'organo governativo (nel caso di specie, la presidenza del Consiglio dei ministri da parte del Presidente del Consiglio); la valutazione del giudice sull'absolutezza dell'impedimento deve riguardare l'impossibilità dell'organo governativo (Presidente del Consiglio dei ministri) ad essere presente all'udienza penale data la improrogabilità del fatto impeditivo di pertinenza costituzionale costituito dalla presidenza del Consiglio dei Ministri.

Non può, tale valutazione, riguardare, invece, le motivazioni e le ragioni (di politica governativa) sottese alla decisione di fissare, in una certa data, la seduta del Consiglio dei Ministri e, meno che mai, può giustificare la pretesa che l'organo governativo fornisca la prova della necessità di svolgere la funzione governativa in un dato momento e in una certa data.

Tali valutazioni attengono, infatti, alla sfera delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio e del Governo, come tali previste e tutelate dalla Costituzione (art. 95), attribuzioni che, nel caso di specie, sono state palesemente violate dal Tribunale penale di Milano nell'ordinanza *de qua*.

A questo ultimo proposito, ci si permette di evidenziare come i giudici del Tribunale di Milano non abbiano, come sarebbe stato, invece, necessario, valorizzato le peculiarità dell'attività governativa rispetto a quella parlamentare.

Non vi è chi non veda, infatti, come l'attività governativa si svolga con scadenze temporali che, a differenza di quanto avviene per gli organi parlamentari, non sono facilmente preventivabili; ed invero, a differenza dei lavori del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, il cui calendario viene stabilito con largo anticipo e raramente subisce modifiche, l'attività del Governo è più soggetta a variazioni atteso che la stessa deve tenere conto di svariate evenienze.

Basti pensare ai momenti drammatici che stiamo vivendo in queste settimane (guerra civile in Libia e immigrazione di portata straordinaria in Italia) che tengono costantemente impegnato il Governo ed in particolare il Presidente del Consiglio in una continua attività, sia all'estero che in Italia, del tutto imprevedibile e dai risvolti imprevedibili.

Nel caso di specie, peraltro, si è trattato del differimento della riunione del Consiglio dei Ministri, già fissata per il giorno 24 febbraio 2010, alla data del 1° marzo 2010 dipeso dalla necessità di procedere ad una compiuta stesura dell'importante disegno di legge contenente le disposizioni anti-corruzione, che ha comportato una complessa elaborazione e la cui adozione era stata imposta dai ben noti avvenimenti legati ad una indagine giudiziaria avviata nelle ultime settimane del febbraio 2010. Peraltro, tale circostanza era del tutto nota, avendone diffusamente parlato tutti gli organi di informazione e di stampa del tempo.



Di fronte alle esigenze sopraggiunte che imponevano lo spostamento della riunione del Consiglio dei Ministri, lo spirito di leale collaborazione tra le istituzioni, sempre richiamato da codesta Corte, è stato del tutto disatteso, nel caso di specie, da parte dei giudici milanesi che hanno privilegiato esclusivamente l'esercizio del potere giudiziario, senza tenere in debito conto la posizione processuale dell'organo costituzionale, quale è il Presidente del Consiglio dei ministri, ed il diritto-dovere di svolgere le proprie funzioni costituzionali.

Al contrario, come risulta da quanto esposto nella premessa dell'odierno ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha tenuto un comportamento ispirato ai principi costituzionali della leale collaborazione tra gli organi costituzionali, adducendo il legittimo impedimento in due sole circostanze, di grande rilevanza per l'esercizio dell'attività governativa.

In definitiva, in coerenza con i criteri dettati da codesta Corte per quanto riguarda il legittimo impedimento derivante dall'esercizio di funzioni costituzionalmente previste, che comportano interessi costituzionalmente tutelati, il giudice deve valutare non solo l'esigenza, di propria pertinenza, della speditezza del processo ma anche quella all'esercizio della funzione costituzionale di Presidente del Consiglio dei ministri senza ignorare sostanzialmente quest'ultima funzione costituzionale, come è avvenuto nel caso in esame da parte del Tribunale di Milano, con l'ordinanza in questione, tutta incentrata sulla mancata prova della necessità della fissazione della riunione del Consiglio dei Ministri in una data coincidente con l'udienza.

Il giudice avrebbe dovuto, nel bilanciamento delle dedotte esigenze di rango costituzionale, considerare l'indicata funzione di governo, tenendo conto che senza la convocazione, partecipazione e direzione del Consiglio dei Ministri, lo stesso Consiglio non può svolgersi e, pertanto, non può essere esercitata, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, l'attività di direzione della politica generale del Governo nonché quella «dell'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinamento l'attività dei Ministeri», attribuzioni costituzionalmente previste, di cui il Presidente del Consiglio dei ministri è responsabile.

Alla lesione delle attribuzioni costituzionali del Presidente del Consiglio dei ministri deve conseguire necessariamente l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale di Milano nonché dell'attività istruttoria compiuta nel corso dell'udienza del 1° marzo 2010 (udienza nel corso della quale, per come si evince dal relativo verbale, che si deposita in copia, è stata assunta la deposizione di un teste della difesa ovvero è stato compiuto un atto processuale in ordine al quale, per come evidenziato nella parte in fatto del presente ricorso, l'On.le Berlusconi aveva chiesto di presenziare).

P.Q.M.

Chiede che codesta Corte costituzionale:

a) *dichiarare che non spetta al Tribunale di Milano stabilire che non costituisce impedimento assoluto alla partecipazione alle udienze penali, e perciò causa di giustificazione della sua assenza, il diritto-dovere del Presidente del Consiglio dei ministri a presiedere una riunione del Consiglio dei Ministri, anche nell'ipotesi in cui la predetta riunione, già fissata in una precedente data non coincidente con un giorno di udienza dibattimentale, venga differita ad altra data coincidente con un giorno di udienza;*

b) *annullare conseguentemente l'ordinanza, pronunciata in data 1° marzo 2010, con riferimento al procedimento penale n. 11776/06 R.G.T., con la quale è stata rigettata la richiesta di rinvio dell'udienza dibattimentale del 1° marzo 2010, formulata dalla difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, on.le Silvio Berlusconi, nonché l'attività istruttoria compiuta nel corso della prefata udienza.*

Si producono i documenti, meglio indicati nel separato indice, nonché copia autentica dell'estratto del verbale di deliberazione di elevazione del conflitto di attribuzioni da parte del Consiglio dei Ministri nella seduta del 15 aprile 2011 di conferma della deliberazione del 5 marzo 2010.

Roma, addì 21 aprile 2011

Il vice avvocato generale dello Stato DIPACE - l'avvocato dello Stato BORGO



N. 13

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 20 dicembre 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Consiglio regionale - Legge della Regione Campania - Consiglieri regionali che abbiano riportato condanna, anche non definitiva, per il delitto di cui all'art. 416-bis cod. pen. - Prevista sospensione dalla carica fino alla sentenza definitiva - Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri contro la Regione Campania - Lamentata prevista sospensione potenzialmente *sine die* dalla carica di consigliere regionale - Denunciato contrasto con la disciplina statale (legge 19 marzo 1990, art. 15, comma 4-bis) che prevede, nel caso di specie, termini massimi di sospensione - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza - Richiesta di dichiarare la non spettanza alla Regione del potere di legiferare nella materia *de qua* e, conseguentemente, di dichiarare la illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania 11 ottobre 2011, n. 16.

- Legge della Regione Campania 11 ottobre 2011, n. 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h).

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

Contro la regione Campania, in persona del Presidente *pro tempore*,

Per la declaratoria di non spettanza alla Regione del potere di legiferare nella materia della sospensione, sino a sentenza definitiva, dalla funzione di Consigliere regionale in dipendenza di una sentenza di condanna non definitiva ex art. 416-bis del codice penale e conseguentemente per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge della regione Campania 11 ottobre 2011, n. 16, recante: «Modifica ed integrazione dell'art. 9 della legge regionale 19 gennaio 2007, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - legge finanziaria regionale 2007), modifica ed integrazione dell'art. 9 della legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (legge elettorale) e modifica ed integrazione dell'art. 28 della legge regionale 5 giugno 1996, n. 13 (Nuove disposizioni in materia di trattamento indennitario agli eletti alla carica di consigliere regionale della Campania)».

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 13 dicembre 2011 (si depositeranno estratto conforme del verbale e relazione del ministro proponente).

La legge della regione Campania 11 ottobre 2011 n. 16, pubblicata sul BUR n. 65 del 17 ottobre 2011, dispone che: «art. 1, comma 1, all'art. 9 della legge regionale 19 gennaio 2007, n. 1, è aggiunto il seguente comma: “5. la disposizione di cui al comma 4 non trova applicazione nei confronti di coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per il delitto previsto dall'art. 416-bis del codice penale, per i quali, nelle more dell'approvazione della legge regionale organica di disciplina dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente, dei componenti della Giunta e dei Consiglieri regionali, si applicano le disposizioni della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale)”».

I successivi articoli 2 e 3 inseriscono la nuova previsione del suddetto art. 9 della legge regionale n. 1 del 2007 rispettivamente nel comma 1 dell'art. 9 della legge regionale 27 marzo 2009, n. 4 (legge elettorale) e nell'art. 28, comma 1, lettera c) e comma 3, della legge regionale 5 giugno 1996, n. 13.

Pertanto, gli articoli 1, 2 e 3 della legge regionale della Campania n. 16 del 2011 esulano dalla competenza legislativa regionale, in quanto invadono l'ambito di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, ponendosi in violazione del disposto dell'art. 117, comma 2, lettera h) della Costituzione.

L'art. 1 prevede dunque che i Consiglieri regionali che hanno riportato condanna, anche non definitiva, per il delitto di cui all'art. 416-bis del codice penale restano sospesi dalla carica fino alla sentenza definitiva.

In sostanza la legge regionale dispone una sospensione potenzialmente *sine die* dalla carica di consigliere regionale.

Pertanto tale materia è stata oggetto d'intervento del legislatore statale, in particolare l'art. 15, comma 4-bis, della legge 19 marzo 1990, n. 55, recante «Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale». Tale articolo, dopo aver stabilito l'impossibilità di essere candidati alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali per coloro che hanno riportato condanna definitiva per il delitto di cui all'art. 416-bis del codice penale, prevede al comma 4-bis una sospensione di diritto, della durata di diciotto mesi, per coloro che hanno riportato una condanna per associazione di tipo mafioso non definitiva.



Il comma prosegue stabilendo che la cessazione della sospensione, una volta decorsi i diciotto mesi, non opera tuttavia se entro tale termine interviene sentenza di rigetto in appello anche non definitiva, la quale comporta un ulteriore prolungamento della sospensione per un periodo di dodici mesi.

Il legislatore statale ha quindi apprestato una disciplina rigorosa al fine di salvaguardare il buon andamento e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni contro i rischi derivanti dall'operato delle organizzazioni criminali, tra cui quelle di stampo mafioso, nell'ambito delle proprie, insindacabili scelte di politica criminale.

A tali disposizioni statali, la legislazione regionale non può derogare, incidendo in maniera più favorevole o, come nel caso in esame, in maniera più sfavorevole.

A confermare tale assunto si pone la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, secondo la quale tale disciplina sarebbe ispirata alla *ratio* di prevenire e combattere i gravi pericoli derivanti dalla criminalità organizzata a salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, ossia di interessi fondamentali dello Stato (sentenze n. 184/1994 e 206/1999).

P.Q.M.

Si chiede che sia dichiarato che non spetta alla Regione il potere di legiferare nella materia oggetto del presente ricorso, espressamente attribuita dall'art. 117, comma 2, lettera h) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Roma, addì 15 dicembre 2011

L'avvocato dello Stato: SICA

11C0825

N. 280

*Ordinanza del 26 ottobre 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo
sul ricorso proposto da Pelusi Silvana contro Regione Abruzzo e dirigente servizio beni e risorse della Regione*

Previdenza - Norme della Regione Abruzzo - Consiglieri regionali cessati dal mandato o non rieletti - Versamenti contributivi volontari ai fini del raggiungimento del decennio contributivo, pari a due legislature, per l'assegno vitalizio minimo - Possibilità di integrazione dei contributi limitata alla seconda legislatura - Possibilità di effettuare il versamento volontario delle somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del primo periodo di legislatura - Mancata previsione - Irragionevolezza e disparità di trattamento.

- Legge della Regione Abruzzo 7 novembre 1973, n. 41, art. 9.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

Previdenza - Norme della Regione Abruzzo - Consiglieri regionali cessati dal mandato o non rieletti - Versamenti contributivi volontari ai fini del completamento dei periodi di legislatura successivi al primo - Termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata per i consiglieri eletti nelle legislature precedenti alla settima - Irragionevolezza per l'eccessiva brevità del termine decadenziale e per disparità di trattamento.

- Legge della Regione Abruzzo 18 agosto 2004, n. 32, art. 13, comma 2.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 734 del 2005 proposto da: Pelusi Silvana, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Spagnuolo, con domicilio eletto presso l'Avv. Marco Racano in L'Aquila, via Persichetti, n. 10;



Contro Regione Abruzzo, rappresentato e difeso dagli avv. Sandro Pasquali, Camilla D'Alonzo, con domicilio eletto presso Regione-Abruzzo Ufficio Legale in L'Aquila, via Leonardo Da Vinci, n. 6 (N. I.);

Nei confronti di Dirigente Servizio Beni e Risorse della Regione;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento di diniego n. 5569 del 9 settembre 2005, della Regione Abruzzo, nonché di tutti gli atti presupposti e/o conseguenti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Abruzzo;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2010 il dott. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Parte ricorrente veniva proclamata Consigliere Regionale della Regione Abruzzo, in data 21 gennaio 1986, in sostituzione di un consigliere dimissionario, ricoprendo il mandato sino alla conclusione della relativa legislatura il 6 maggio 1990.

Veniva quindi rieletta nella successiva legislatura (la quinta legislatura regionale) mantenendo la carica sino al termine della stessa.

Ha quindi maturato un periodo contributivo di 9 anni, 4 mesi e 5 giorni ed al compimento del 55° anno di età (1° dicembre 1995) ha iniziato a percepire l'assegno vitalizio previsto dalla legge regionale n. 22/1987. L'ammontare dell'assegno vitalizio risulta corrispondente a 9 anni di contribuzione e la ricorrente ha chiesto, in data 1° settembre 2005, di poter completare, ai sensi dell'art. 9 della legge regionale n. 41/1973, il periodo di contribuzione mancante per raggiungere un decennio.

In particolare l'art. 9 della legge regionale n. 41/1973, in seguito alla modifica dell'art. 13 della legge regionale n. 32 del 18 agosto 2004, prevede la facoltà per il consigliere regionale rieletto che non abbia completato il quinquennio successivo al primo mandato di versare i contributi volontari corrispondenti alle mensilità mancati per il completamento dell'intera legislatura.

Parte ricorrente, con lettera raccomandata del 1° settembre 2005, dichiarava di voler esercitare la suddetta facoltà provvedendo al versamento volontario dei contributi richiedendo agli uffici competenti di volerle comunicare l'importo da versare.

La richiesta veniva respinta dalla Regione Abruzzo, con il gravato provvedimento prot. 5569 del 9 settembre 2005, che motivava il diniego con la circostanza che la norma invocata consente tale facoltà di versamento volontario solamente nel caso in cui il Consigliere regionale non abbia completato il secondo mandato e con riferimento, quindi, alla seconda legislatura a cui stato eletto. Di conseguenza la facoltà di versamento volontario verrebbe contemplata dalla norma per una ipotesi diversa da quella in cui versava la parte istante.

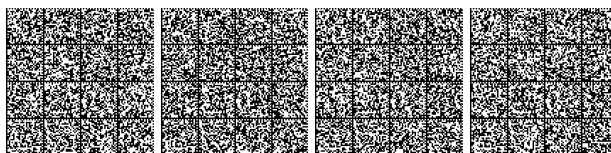
Quest'ultima impugnava il provvedimento gravato, chiedendone l'annullamento oltre al risarcimento danni.

Parte ricorrente evidenziava come una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 13 della legge regionale n. 41/1973 avrebbe dovuto portare l'Amministrazione ad applicare quest'ultimo articolo anche al caso in cui la richiesta di integrazione volontaria dei contributi, al fine di arrivare al decennio contributivo si riferiva alla prima legislatura ed, in subordine, denunciava il vizio di incostituzionalità della norma in questione.

Rileva il Collegio che l'art. 9 (Contributi volontari) della legge regionale Abruzzo n. 41/1973, nella originaria versione, risultante dalle modifiche di cui all'art. 3, L.R., 16 aprile 1975, n. 34 e dalla sostituzione ad opera dell'art. 4, L.R. 26 maggio 1987, n. 22, prevedeva che «il consigliere regionale che abbia versato i contributi previdenziali per un periodo inferiore a cinque anni, ma non inferiore a trenta mesi, ha facoltà di continuare, qualora non sia stato rieletto o comunque cessi dal mandato, il versamento stesso per il tempo occorrente a conseguire il diritto all'assegno vitalizio minimo, che decorrerà dal primo giorno del mese successivo a quello in cui avrà compiuto il quinquennio contributivo ed il sessantesimo anno di età, fatta salva l'anticipazione di cui al secondo comma del precedente art. 5.

Il consigliere regionale che, al momento della cessazione del mandato, abbia compiuto il sessantesimo anno di età o lo compia prima del periodo occorrente per il quinquennio contributivo, ha facoltà di versare in unica soluzione le somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del quinquennio, purché abbia un'anzianità contributiva obbligatoria non inferiore a trenta mesi».

L'art 13, comma 1, L.R. 18 agosto 2004, n. 32 (Pubblicata nel B.U. Abruzzo 27 agosto 2004, n. 23) ha poi aggiunto al predetto art. 9 della legge regionale n. 41/1973 il seguente comma «Il Consigliere che, nell'arco di una legislatura successiva al suo primo quinquennio di mandato, abbia versato i contributi previdenziali per un periodo inferiore alla



durata della legislatura stessa ma non inferiore a trenta mesi, ha facoltà di versare in unica soluzione le somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del periodo di legislatura» consentendo il versamento volontario ai fini del completamento del periodo di legislatura successivo al primo».

Il comma 2 dell'art. 13, della L.R. 18 agosto 2004, n. 32 ha inoltre stabilito la possibilità di effettuazione di versamento volontario si applica anche alle legislature precedenti alla settima stabilendo un termine di trenta giorni per l'esercizio di tale facoltà ed, nello specifico, disponendo che «entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge i consiglieri eletti nelle legislature precedenti alla settima hanno facoltà di avvalersi del beneficio di cui al comma 1». In sostanza il secondo comma dell'art. 9 della legge regionale n. 41/1973, nella versione integrata dall'art. 13, della L.R. 18 agosto 2004, n. 32, consente il versamento volontario dei contributi relativi ad una seconda legislatura, al fine del raggiungimento di una maggiore importo dell'assegno vitalizio solamente qualora il periodo di mandato da integrare sia il secondo.

Allo stesso tempo il comma 2 dell'art. 13, della L.R. 18 agosto 2004, n. 32, nel prevedere al l'estensibilità del beneficio anche ai consiglieri eletti nelle legislature precedenti alla settima ha imposto un limite temporale di trenta giorni per l'esercizio della facoltà di effettuare il versamento dei contributi integrativi.

La normativa appena richiamata si palesa rilevante per la risoluzione della vicenda in oggetto in quanto da un lato il versamento volontario che la ricorrente ha chiesto di poter effettuare era relativo al completamento del primo mandato legislativo e dall'altro ha inoltrato la sua richiesta oltre il termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della l.r. 18 agosto 2004, n. 32.

Le disposizioni in esame palesano però alcuni profili di possibile vizio di costituzionalità in riferimento ai principi di ragionevolezza e uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

In particolare, il comma finale dell'art. 9 della legge regionale n. 41/1973, introdotto dall'art. 13, della l.r. 18 agosto 2004, n. 32, limiterebbe la possibilità di versamento volontario, al fine del raggiungimento del decennio contributivo pari a due legislature, solamente qualora la legislatura rispetto alla quale operare l'integrazione risulti essere la seconda legislatura di elezione con una irragionevole disparità di trattamento nei confronti delle situazioni, come quella in esame, in cui l'incompletezza del versamento si riferisca al primo mandato consigliere (che nel caso di specie non aveva raggiunto il quinquennio per essere parte ricorrente stata chiamata per sostituire un consigliere uscente).

Se la *ratio* della norma è quella di consentire l'integrazione del versamento contributivo al fine di permettere al consigliere che ha cessato la carica di raggiungere un periodo contributivo pari a due legislature (dieci anni), non vi sarebbe alcuna ragione per distinguere se la contribuzione volontaria si debba riferire alla prima, o alla seconda legislatura o se debba riguardare la cessazione anticipata della carica o la sua assunzione a legislatura iniziata, con conseguente irragionevolezza della norma e disparità di trattamento, in violazione dei principi di uguaglianza e di non irrazionale discriminazione, per aver trattato in modo ingiustificatamente differenziato due situazioni sostanzialmente identiche.

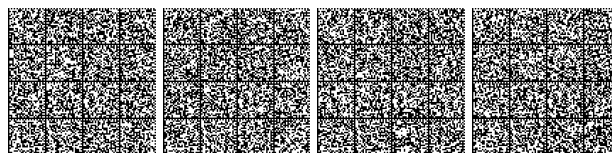
Altra questione di costituzionalità riguarda il comma 2 dell'art. 13, della l.r. 18 agosto 2004, n. 32, ed, in particolare, l'esiguità del termine di 30 giorni dall'entrata in vigore concesso ai consiglieri eletti nelle legislature precedenti alla settima ha imposto per l'esercizio della facoltà di effettuazione il versamento dei contributi integrativi.

Il Collegio ritiene che a tale termine debba riconoscersi carattere decadenziale ed, in quest'ottica, appare essere eccessivamente breve, non consentendo sostanzialmente, da un lato, che la disposizione in esame venga ad essere ragionevolmente conosciuta dagli aventi diritto prima della sua scadenza ed, in secondo luogo, un adeguato *spatium* deliberandi del soggetto, che al fine di esercitare la scelta dovrà effettuare una serie di valutazioni economiche simulando i costi ed i benefici del riscatto.

Anche per tale norma, quindi, si profila il dubbio di legittimità costituzionale in relazione ai principi di ragionevolezza e non discriminazione dettati dall'art. 3 della Costituzione.

In conclusione, il Collegio ritiene, ai fini della decisione del presente ricorso, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'ultimo comma dell'art. 9 della legge regionale Abruzzo n. 41/1973, per violazione dell'art. 3, comma 1, della Costituzione, nella parte in cui non prevede la possibilità di effettuare il versamento volontario in unica soluzione le somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del primo periodo di legislatura, nonché del secondo comma dell'art. 13, della legge regionale Abruzzo n. 32/2004, anch'esso per violazione dell'art. 3, comma 1, della Costituzione, nella parte in cui non prevede un adeguato e ragionevole termine per l'esercizio della facoltà di versamento volontario per le legislature precedenti alla settima.

Deve disporre quindi la sospensione del giudizio e la remissione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci in proposito.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e segg. della L. 11 marzo 1953 n. 87, sospende il giudizio e, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale:

dell'ultimo comma dell'art. 9 della legge regionale Abruzzo n. 41/1973, per violazione dell'art. 3, comma 1, della Costituzione, in quanto non prevede la possibilità di effettuare il versamento volontario in unica soluzione delle somme corrispondenti alle mensilità mancanti per il completamento del primo periodo di legislatura;

del secondo comma dell'art. 13, della legge regionale Abruzzo n. 32/ 2004, per violazione dell'art. 3, comma 1, della Costituzione, in quanto ha introdotto un termine eccessivamente breve per l'esercizio della facoltà di versamento contributivo volontario per le legislature precedenti alla settima.

Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della segreteria, notificata con urgenza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Presidente della Giunta Regionale dell'Abruzzo e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed al Presidente del Consiglio Regionale dell'Abruzzo, nonché trasmessa, insieme a tutti del procedimento (previa formazione dell'indice ex art. 36 disp. att. c.p.c.) e con la prova delle predette notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2010.

Il Presidente: MASTROCOLA

L'estensore: D'ALESSANDRI

11C0822

N. 281

Ordinanza del 31 maggio 2011 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo sul ricorso proposto da Del Prete Gaetano contro Agenzia Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (A.R.S.S.A.) ed altri

Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Dirigenti regionali - Previsione della copertura del 60 per cento dei posti vacanti nella qualifica di dirigente, individuati ai sensi dell'art. 19 della legge regionale n. 77 del 1999 per il periodo 2001-2003, mediante concorso interno per titoli ed esami riservato al personale di ruolo in possesso alla data di scadenza del termine per la domanda di ammissione del diploma di laurea e di cinque anni di anzianità nel ruolo regionale della categoria D o di diploma di laurea e tre anni di anzianità nel ruolo regionale della categoria D, con diploma almeno biennale di specializzazione post-laurea - Violazione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 14 settembre 1999, n. 77, art. 19, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 16, comma 13, della legge della Regione Abruzzo 10 maggio 2002, n. 7.
- Costituzione, artt. 51 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 211 del 2006, proposto da: Del Prete Gaetano, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Emilio Paolini, con domicilio eletto presso l'avv. Antonietta Ciccozzi in L'Aquila-Bazzano, via dell'Industria 2/A;



Contro:

Agenzia Regionale per i Servizi di Sviluppo Agricolo (A.R.S.S.A.), rappresentata e difesa dall'avv. Vitangelo Pansini, con domicilio eletto presso avv. Francesco Valentini in L'Aquila, via Giovanni Falcone n. 25;

Regione Abruzzo, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata per legge in L'Aquila, presso la sede della stessa;

Nei confronti di Ciofani Anna Rita, Sannito Giovanni, Gabini Antonella, rappresentati e difesi dall'avv. Maria Teresa Di Rocco, con domicilio eletto presso la stessa in L'Aquila, viale De Gasperi n. 58/A; Tarquini Angelo, rappresentato e difeso dall'avv. Caterina Vignini, con domicilio eletto presso la stessa in L'Aquila, via Cascina, n. 12;

Per l'annullamento degli atti del concorso interno per titoli ed esami per la copertura di 5 posti di dirigente a tempo indeterminato indetto con delibera. C.d.A. n. 86 del 31.12.2002.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di A.R.S.S.A., Regione Abruzzo e dei controinteressati;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 febbraio 2011 il dott. Alberto Tramaglini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Il ricorrente premette di aver presentato domanda di partecipazione al concorso pubblico per la copertura di vari posti dirigenziali indetto dall'Agenzia resistente con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 35 del 6 agosto 1999, di cui successivamente apprendeva l'avvenuta revoca.

In particolare, facendo seguito a richiesta di chiarimenti sugli sviluppi della procedura, con nota 16 dicembre 2005 l'Agenzia gli comunicava che con deliberazione 86 del 31 dicembre 2002, pubblicata sul BURA del 20 giugno 2003, il concorso era stato per l'appunto revocato.

A seguito di richiesta di ulteriori chiarimenti, con nota 18 gennaio 2006, l'ARSSA comunicava che con la medesima deliberazione, e relativo avviso affisso nell'albo dell'Agenzia, era stata indetta una procedura concorsuale interna ai sensi dell'art. 19, comma 5-bis, L.R. 77/99 per la copertura di 5 posti di dirigente, conclusasi con la successiva nomina dei 4 vincitori.

Con ricorso notificato il 24 marzo 2006 veniva quindi chiesto l'annullamento degli atti del suddetto concorso interno nonché della delibera di revoca del concorso pubblico.

Si costituiva in giudizio l'ARSSA che concludeva per la irricevibilità, inammissibilità e comunque infondatezza del ricorso.

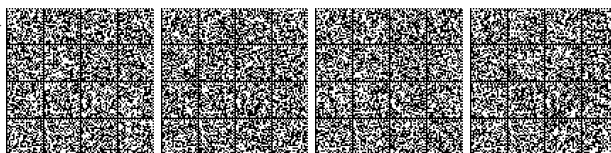
Analoghe conclusioni rassegnavano i controinteressati vincitori del concorso interno.

2. Con sentenza resa in pari data, il collegio: dichiarava il ricorso irricevibile nel capo avente ad oggetto l'impugnazione della revoca del concorso pubblico di cui alla deliberazione 35/1999; lo dichiarava inammissibile nel capo relativo all'impugnazione del concorso riservato di cui alla deliberazione 86 del 2002 nella parte in cui coinvolgeva le posizioni dei controinteressati Ciofani, Sannito e Garbini; rigettava e dichiarava inammissibili parte delle censure residue; disponeva la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, come da separata ordinanza, relativamente al motivo residuo.

3. Il ricorrente, infatti, aveva ritenuto che la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 35 L.R. Abruzzo n. 6 del 2005 di cui alla sentenza Corte cost. 22 febbraio 2006 n. 81 avesse immediati effetti anche sul concorso in parola e comunque deduceva che la procedura in questione contrastasse con il principio, più volte affermato dalla Corte, secondo l'accesso ai pubblici uffici avviene di norma tramite concorso pubblico.

Rilevato che la invocata declaratoria di illegittimità costituzionale si riferisce all'art. 35 della L.R. Abruzzo 8 febbraio 2005, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 - legge finanziaria regionale 2005), mentre il concorso in parola è stato indetto, peraltro in epoca antecedente all'emanazione della legge poi dichiarata incostituzionale, ai sensi dell'art. 19, comma 5-bis, L.R. 14 settembre 1999 n. 77, come sostituito dall'art. 16, comma 13, L.R. 10 maggio 2002 n. 7, il collegio ha escluso che la predetta sentenza potesse avere una diretta ripercussione sul giudizio, osservando che, per quanto norme del medesimo tenore, esse derivano tuttavia da diverse leggi regionali cosicché la dichiarazione di illegittimità costituzionale del citato art. 35 non poteva automaticamente estendersi all'art. 19 della precedente legge n. 77 del 1999.

È tuttavia rilevante e non manifestamente infondata la questione che concerne quest'ultima disposizione legislativa.



Sul piano della rilevanza va osservato che la dichiarazione di illegittimità costituzionale del richiamato art. 19 renderebbe illegittima la deliberazione impugnata con cui il concorso in parola è stato indetto. Il Tribunale, nella richiamata sentenza parziale, rigettando la relativa censura del ricorrente, ha infatti ritenuto che la richiamata normativa regionale sia applicabile anche alle procedure di accesso alla dirigenza dell'Agenzia, secondo quanto previsto dalla legge regionale istitutiva (art. 15 L.R. n. 29 del 1996) e ribadito dall'art. 8 del Regolamento di disciplina per l'accesso agli impieghi presso la stessa, a norma del quale «l'accesso alla qualifica dirigenziale è disciplinato dalla legge regionale di riferimento in vigore».

Quanto alla non manifesta infondatezza il collegio ritiene allo scopo sufficiente il richiamo della suddetta sentenza n. 81 del 2006 della Corte.

4. Il contestato concorso interno è stato indetto ai sensi dell'art. 16, comma 13, della L.R. Abruzzo 10 maggio 2002 n. 7 ((Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo - legge finanziaria 2002), che ha aggiunto all'art. 19 della L.R. Abruzzo 14 settembre 1999 n. 77 (Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo) il comma 5-bis, che così dispone: «il 60% dei posti vacanti della qualifica di dirigente, individuati ai sensi dell'art. 19 della L.R. n. 77/1999 per il periodo 2001-2003 nell'ambito delle dotazioni organiche di cui alla tabella B della citata legge regionale, è coperto mediante concorso interno per titoli ed esami riservato al personale di ruolo in possesso alla data di entrata in vigore della presente legge del diploma di laurea e cinque anni di anzianità nel ruolo regionale nella categoria D o di diploma di laurea e tre anni di anzianità nel ruolo regionale nella categoria D con diploma, almeno biennale, di specializzazione post laurea. Con specifico provvedimento della Giunta regionale, di concerto con le OO.SS. sono stabiliti i profili professionali messi a concorso».

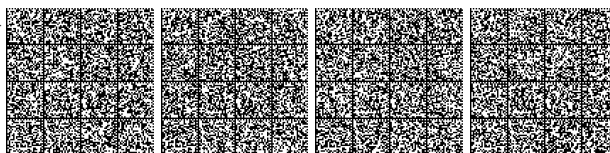
Si tratta, quindi, di versione della norma precedente alla sostituzione effettuata ad opera dell'art. 35 cit., poi dichiarato incostituzionale.

L'articolo 35 della legge della Regione Abruzzo n. 6 del 2005 ha infatti sostituito tale comma 13 dell'art. 16 della legge regionale 10 maggio 2002, n. 7 disponendo che «il 60% dei posti vacanti della qualifica di dirigente, individuati ai sensi dell'art. 19 della L.R. n. 77/1999 per il periodo 2001-2003 nell'ambito delle dotazioni organiche di cui alla tabella B della citata legge regionale, è coperto mediante concorso interno per titoli ed esami riservato al personale di ruolo in possesso alla data di entrata in vigore della presente legge del diploma di laurea e cinque anni di anzianità nella categoria D o di diploma di laurea e tre anni nella categoria D, con diploma, almeno biennale, di specializzazione post laurea. Con specifico provvedimento della Giunta regionale, di concerto con le OO.SS. sono stabiliti i profili professionali messi a concorso».

Per quanto qui interessa, la formulazione dei due articolati è quindi del tutto analoga, il che ne evidenzia il dubbio di illegittimità costituzionale in relazione agli artt. 51 e 97 Cost., secondo quanto osservato dalla Corte nella richiamata sentenza sull'art. 35.

Richiamando il principio più volte affermato (da ultimo, sentenze n. 159 del 2005, n. 205 e n. 34 del 2004), la Corte ha infatti osservato che il pubblico concorso «costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza», chiarendo «che le eventuali deroghe possano essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico» e negando che nella fattispecie sussistessero tali ragioni ha concluso che «l'art. 35 della legge regionale impugnata, prevedendo un concorso interno a favore dei dipendenti regionali inquadrati nell'area D nella misura del sessanta per cento dei posti disponibili nella superiore qualifica dirigenziale, prescinde del tutto dall'esigenza di consentire la partecipazione al concorso a chiunque vi abbia interesse e pertanto viola il principio di cui agli artt. 51 e 97 della Costituzione».

6. Ritenendo quindi rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 51 e 97 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 13, della L.R. Abruzzo 10 maggio 2002 n. 7 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Regione Abruzzo - legge finanziaria 2002), che ha aggiunto all'art. 19 della L.R. Abruzzo 14 settembre 1999 n. 77 (Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo) il comma 5-bis, il giudizio va pertanto sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte Costituzionale.



P.Q.M.

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla Segreteria per le notificazioni e comunicazioni di rito.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 23 febbraio 2011.

Il Presidente: MASTROCOLA

L'estensore: TRAMAGLINI

11C0823

N. 282

Ordinanza del 12 luglio 2011 emessa dal tribunale di Trani - Sez. distaccata di Andria nel procedimento civile promosso da D'Avanzo Maria contro Capogna Francesca e Impresa Edile Costruzione C. & C. S.r.l.

Procedimento civile - Responsabilità aggravata per lite temeraria - Possibilità che la parte soccombente o entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, siano condannate d'ufficio al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato, ed in particolare del Ministero della Giustizia, per manifesta temerarietà della lite - Omessa previsione - Denunciata irrisarcibilità degli oneri diretti (*ex lege* n. 89 del 2001) e indiretti causati all'erario e alla collettività dalle liti temerarie - Disparità di trattamento dello Stato (come persona giuridica) rispetto alle parti private - Incidenza sulla garanzia di accesso alla giustizia, da riservare alle controversie non manifestamente emulative - Violazione del principio di ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura civile, art. 96, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Nella causa civile n. 10127/2007 R.G. vertente tra le seguenti parti:

D'Avanzo Maria (Avv. Antonio Guantario), ricorrente;

Contro Capogna Francesca (Avv. Vincenzo Scianadrone), resistente;

Nonché Costruzioni C. & C. S.r.l., resistente contumace;

Letti gli atti ed i verbali di causa;

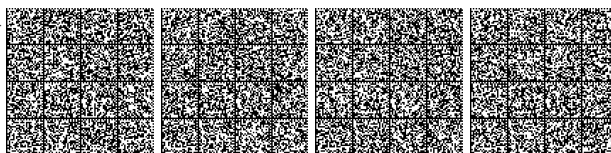
Esaminata la relativa documentazione;

All'esito della Camera di Consiglio;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

FATTO

Con ricorso per manutenzione nel possesso, depositato in data 26 settembre 2006, D'Avanzo Maria chiedeva ordinarsi in via immediata ai resistenti, previa disapplicazione - ove occorra - degli eventuali provvedimenti pubblici-stici abilitativi all'intervento di manutenzione edilizia già precedentemente censurato in separata sede possessoria, di ripristinare lo stato dei luoghi, mediante riduzione in pristino stato del colore della facciata del fabbricato condominiale sito in Andria, viale Goito, 14.



Chiedeva comunque ordinarsi alla ricorrente la cessazione immediata di ogni turbativa possessoria sotto forma di alterazione e lesione del possesso e del decoro architettonico della facciata medesima, nonché di astenersi per il futuro dal compiere qualsiasi altro atto di spoglio, molestie o turbativa del possesso della ricorrente.

Nel merito, la ricorrente chiedeva confermarsi i provvedimenti interinali emanati in un pregresso procedimento di denuncia di nuova opera (R.G. n. 10214/2006), conclusosi con ordinanza dell'Ufficio in intestazione del 19 agosto 2006, depositata il 24 agosto 2006, altresì chiedendo la condanna dei resistenti al ripristino dello stato dei luoghi con ordine di astensione dal compiere nuovi atti di turbativa o spoglio, instando altresì per il risarcimento del danno in favore della ricorrente per il *vulnus* morale in tesi subito, per il danno di immagine, nonché per il patema dovuto alla situazione antiggiuridica protrattasi nel tempo per il mancato godimento del decoro architettonico della facciata; il tutto nel limite massimo di euro ventiseimila e con vittoria di spese ed onorari di giudizio e con condanna, in caso di resistenza, al risarcimento danni per responsabilità aggravata per lite temeraria.

La ricorrente esponeva che aveva ereditato dal padre D'Avanzo Francesco la proprietà esclusiva della quota del primo piano dello stabile condominiale sito in Andria, viale Goito, 14; del pari, il fratello D'Avanzo Pietro aveva ereditato dal Comune genitore la proprietà esclusiva dell'altra quota del primo piano del medesimo stabile condominiale.

Deceduto il germano della ricorrente, D'Avanzo Pietro, al medesimo erano succeduti i suoi eredi legittimi: la moglie, attuale resistente, Capogna Francesca ed i figli D'Avanzo Francesco, D'Avanzo Anna Maria, D'Avanzo Vincenza.

Evidenziava, altresì, la ricorrente come la facciata dell'intero stabile condominiale, affacciante su viale Goito, fosse in tesi annoverabile fra le parti comuni del fabbricato.

Lamentava in particolare la ricorrente come, in data 26 giugno 2006, Capogna Francesca avesse adottato un comportamento incurante della situazione di comproprietà e compossesso del cespite immobiliare più volte indicato, dando inizio ad attività di modifica della facciata del fabbricato, operando, in tesi, in spregio ai diritti e al possesso della ricorrente, facendo montare un'impalcatura per il rifacimento della facciata dello stabile condominiale di cui sopra, alterando il decoro architettonico della medesima, procedendo ad una diversa verniciatura della stessa con un colore pastello (rosa o salmone scarico), lasciando dell'originale colore (grigio) soltanto la porzione della facciata relativa alla proprietà della ricorrente.

Tale comportamento era stato attuato pur in presenza di una lettera raccomandata del 16 novembre 2005, con la quale la ricorrente D'Avanzo intimava alla Capogna di astenersi dal compiere attività di modifica della facciata condominiale, in mancanza del preventivo assenso di sé medesima, quale comproprietaria.

Ciò nondimeno, come detto, in data 26 giugno 2006, le opere di manutenzione della facciata venivano intraprese e rapidamente concluse antecedentemente all'emanazione dell'ordinanza su ricorso di denuncia di nuova opera di cui al procedimento R.G. n. 10214/2006 sopra citato.

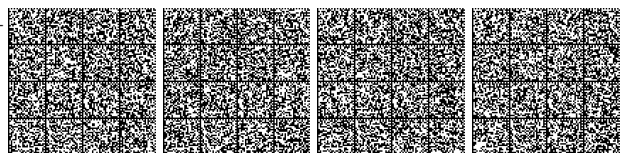
A fini di chiarezza, pertanto, nelle intenzioni del ricorrente il presente procedimento, iniziato con ricorso depositato in data 26 settembre 2006, doveva costituire la fase successiva di merito rispetto alla denuncia di nuova opera di cui al precedente procedimento R.G. n. 10214/2006 più volte menzionata.

Notificato il ricorso ed il decreto di convocazione delle parti, all'udienza del 20 ottobre 2006 si costituiva Capogna Francesca, la quale contestava integralmente il contenuto del ricorso introduttivo del presente procedimento, evidenziando come le opere di manutenzione realizzate fossero consistite in un intervento resosi necessario a causa della caduta di calcinacci che rendeva pericolosa per la pubblica e privata incolumità la facciata oggetto di causa.

La resistente evidenziava altresì l'insussistenza di una effettiva situazione di condominialità dell'immobile sito in Andria, viale Goito, 14, essendo presenti in esso due appartamenti autonomi, con un unico accesso posto nella proprietà di una sola parte.

Dall'insussistenza di una effettiva situazione di condominialità, parte resistente faceva discendere l'assenza di una facciata condominiale in astratto tutelabile dalla ricorrente.

Sottolineava, altresì, che un decoro architettonico effettivo della facciata del bene immobile comune alle parti in causa non fosse correttamente ravvisabile, stante l'evidente mancanza di pregio architettonico dell'immobile oggetto di causa di fattura popolare e di recente costruzione, tenuto conto altresì che le facciate dei due immobili di proprietà delle parti erano già diverse per tipologia e colorazione preesistente, oltre ad essere state interessate da pregressi interventi architettonici (apposizione sulla facciata laterale di talune piastrelle, parziale rivestimento in pietra della facciata, apertura di una piccola finestra, ampliamento del balcone al primo piano, realizzazione di un nuovo balcone a livello



del lastrico solare del ricorrente) con evidente stravolgimento di qualunque decoro architettonico della facciata, ove mai fosse stato possibile ravvisarne alcuno.

Contestava parte resistente la richiesta di danni avanzata del ricorrente, definita come «risibile ed illegittima», concludendo per l'integrale rigetto della verso ricorso, con vittoria di spese ed onorari di giudizio e condanna della controparte al risarcimento dei danni da responsabilità aggravata per lite temeraria.

DIRITTO

Ai limitati fini del presente provvedimento ed a prescindere dalle questioni processuali e di merito poste dalla controversia sopra epitomata, ritiene questo giudice come sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 96, primo comma, c.p.c., nella parte in cui non preveda che la parte soccombente o entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave possano essere condannate, d'ufficio, al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato ed, in particolare del Ministero della giustizia, per manifesta temerarietà della lite.

Ritiene questo giudice che la questione sia rilevante per i seguenti motivi.

Come è noto, il requisito della rilevanza implica che la questione dedotta abbia nel procedimento *a quo* un'incidenza attuale e non meramente eventuale: solo quando il dubbio investa una norma dalla cui applicazione il giudice dimostri di non poter prescindere si concretizza il fenomeno della pregiudizialità costituzionale.

Ebbene, nel caso di specie, entrambe le parti hanno formalmente avanzato richiesta di condanna, l'una nei confronti dell'altra, ex art. 96, primo comma, c.p.c.

Pertanto, appare evidente che la verifica della sussistenza dei presupposti di applicabilità di tale norma costituisca dunque passaggio logico necessitato ed imprescindibile ai fini del *dicere ius* in relazione al caso di specie.

All'esito del percorso applicativo di tale norma al caso di specie, il sottoscritto giudicante ritiene che appaiano sussistenti i presupposti integrativi della fattispecie ex art. 96, primo comma, c.p.c. a carico di entrambe le parti, costituendo all'evidenza la presente controversia una questione di natura puramente emulativa, che pur se fondata su un comportamento di per sé abusivo, quale quello posto in essere in concreto da parte resistente, si innesta chiaramente su un pregresso presupposto di litigiosità intrafamiliari che hanno ritenuto di dover trovare la loro valvola di sfogo dinanzi all'Ufficio in intestazione.

Poiché, tuttavia, come detto, all'esito del percorso applicativo dell'art. 96, primo comma, c.p.c. al caso di specie, entrambe le parti costituite appaiono risultare suscettibili di essere assoggettate a condanna per aver temerariamente agito e resistito in giudizio, sorge l'insuperabile difficoltà in forza della quale dal riconoscimento della responsabilità aggravata a carico di entrambe le parti, si giunge ad una inammissibile e manifestamente irragionevole elisione reciproca della responsabilità, non avendo alcuna concreta utilità sanzionatoria la pronuncia di due condanne contestuali ex art. 96, primo comma, c.p.c. di una parte nei confronti dell'altra e viceversa.

Ritiene, pertanto, questo giudice che sorga questione di costituzionalità non manifestamente infondata per i seguenti motivi.

L'art. 96, primo comma, c.p.c., nella parte in cui non preveda che la parte soccombente o entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave possano essere condannate, d'ufficio, al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato ed, in particolare del Ministero della giustizia, per manifesta temerarietà della lite, appare in contrasto con l'art. 3, primo e secondo comma, l'art. 24, primo comma, l'art. 111, secondo comma, Cost.

In generale, può anzitutto rilevarsi che, a causa dell'avvenuta introduzione del presente procedimento, si è determinato, all'evidenza, un abuso del processo civile che deve essere contrastato, in quanto di per sé causa di un danno indiretto all'erario, ed in particolare al Ministero della giustizia, a causa dell'allungamento del tempo generale nella trattazione dei processi pendenti dinanzi all'Ufficio in intestazione e, di conseguenza, a causa dell'insorgere dell'obbligo al versamento dell'indennizzo *ex lege* 89/2001, oltre che di un danno diretto nei confronti di coloro che siano comunque coinvolti nel procedimento (ad es., nel caso di specie, il resistente contumace) per il ritardo nell'accertamento della verità (*cf.* sul punto, Trib. Varese, sez. Luino, ord. 23 gennaio 2010).

Per ciò che concerne i profili di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità astrattamente rilevabili ex art. 3, primo e secondo comma, Cost., in base alla struttura dell'attuale art. 96, primo comma, c.p.c. si



determina una palese disparità di trattamento fra lo Stato, inteso come persona giuridica, con particolare riguardo alla sua articolazione funzionale del Ministero della giustizia, e le ordinarie parti private del processo civile.

Il Ministero della giustizia, infatti, pur subendo direttamente gli effetti negativi dell'introduzione di una lite temeraria, non può essere in alcun modo beneficiario di una pronuncia di condanna in suo favore in casi come quello oggetto della fattispecie di cui al presente procedimento, in cui la temerarietà della lite sia bilaterale o in altre analoghe ipotesi, ad es. nel caso in cui, a seguito dell'introduzione di una lite temeraria, nessuno si costituisca per parte convenuta, in tal modo il giudice non dovendosi pronunciare sulle spese, restando soltanto a carico dell'erario, ed in particolare del Ministero della giustizia, tutto l'onere organizzativo ed i costi indiretti del materiale «smaltimento» di una controversia temeraria.

Per ciò che concerne i profili di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità astrattamente rilevabili ex art. 24, primo comma, Cost., pur costituendo innegabile principio di indiscussa civiltà giuridica quello secondo cui tutti possono agire e resistere in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, è altrettanto vero che, nel contesto di un sistema giudiziario a cui vengono destinate risorse umane e materiali sempre più scarse, si impone un radicale ripensamento del concetto di accesso alla giustizia, che pur dovendo essere garantito a tutti, può e deve esserlo soltanto per controversie non manifestamente emulative.

Altrimenti opinando, si finisce per legittimare in modo manifestamente non giustificabile un ampio utilizzo abusivo del processo civile, che si traduce in un evidente danno patrimoniale per la collettività, di per sé irragionevolmente irrisarcibile in favore della medesima in base alla attuale struttura dell'art. 96, primo comma, c.p.c.

Per ciò che concerne i profili di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità astrattamente rilevabili ex art. 111, secondo comma, Cost., ritiene il sottoscritto giudicante che, in assenza della possibilità di sanzionare ex art. 96, primo comma, c.p.c. l'abusivo esercizio del diritto di azione con la possibilità di prevedere un risarcimento in favore dell'erario, in persona del Ministero della giustizia, si determina un evidente squilibrio nella struttura del processo civile, in quanto per le finalità di gestione di controversie di natura emulativa, può determinarsi - come in concreto si determina - un irragionevole allungamento dei tempi processuali per l'insieme complessivo delle controversie iscritta a ruolo civile.

Tale fatto organizzativo, se da un lato è fonte di costi indiretti per l'intera società civile, oltre che di costi diretti per il Ministero della giustizia *ex lege* 89/2001, non può essere in alcun modo controbilanciato ex art. 96, primo comma, c.p.c. ad es. predisponendo una sanzione in favore della mano pubblica per almeno una delle sue cause effettive di maggior rilievo, sicuramente da ravvisarsi nell'utilizzo disinvolto del processo civile per la tutela di posizioni giuridiche soggettive, di per sé più afferenti all'ambito del mero puntiglio, che non a quello del diritto soggettivo.

Vi è, peraltro, nel caso di specie, una palese difformità con quanto già affermato dalla Corte costituzionale nella ordinanza n. 435 del 2008, Presidente Flick, relatore Finocchiaro (*G.U.* n. 54 del 31 dicembre 2008), nella quale si è ritenuta la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 96, primo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, vertendo il dubbio di legittimità del giudice *a quo* nel detto precedente sulla previsione secondo cui la detta norma processualcivile stabilisce che la condanna per lite temeraria necessiti, per la sua pronuncia, della istanza di parte e non possa pertanto essere irrogata d'ufficio.

Nel caso di specie, invece, il dubbio di costituzionalità riguarda l'impossibilità per il giudice di poter devolvere il risarcimento del danno da lite temeraria in favore della mano pubblica ed, in particolare, in favore del Ministero della giustizia, una volta che sia stato comunque sollevato, ad opera delle parti, il tema della temerarietà della lite ex art. 96, primo comma, c.p.c.

Nel sollevare dunque la presente questione di legittimità costituzionale, il Tribunale non intende investire la Corte costituzionale di un inammissibile sindacato sull'esercizio della discrezionalità legislativa in materia processualcivile, bensì, invero, della mera verifica di costituzionalità circa la compatibilità dell'art. 96, primo comma, c.p.c. con i principi fondamentali sopra menzionati, in considerazione delle argomentazioni in proposito sviluppate.



P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 96, primo comma, c.p.c., in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, 111, secondo comma, Cost., nella parte in cui non preveda che la parte soccombente o entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave possano essere condannate, d'ufficio, al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato ed, in particolare del Ministero della giustizia, per manifesta temerarietà della lite;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

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

Così deciso in Andria, il 12 luglio 2011.

Il giudice: ALLEGRETTA

11C0824

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2012-GUR-03) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2012

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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)*
(di cui spese di spedizione € 73,81)*

- annuale € 300,00
- semestrale € 165,00

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,73)*
(di cui spese di spedizione € 20,77)*

- annuale € 86,00
- 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.



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.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 2 0 1 1 8 *

€ 8,00

