

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 153° - Numero 23

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 giugno 2012

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

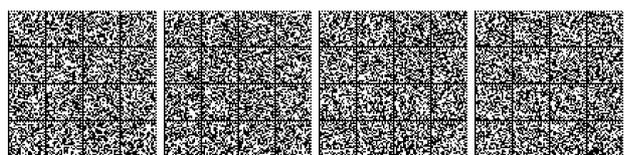
DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 133. Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Norme della Regione Liguria - Scarichi idrici - Autorizzazione degli scarichi di acque reflue domestiche e assimilate - Tacito rinnovo di quattro anni in quattro anni, sussistendo gli stessi presupposti e requisiti - Contrasto con la normativa statale di riferimento, in base alla quale tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati, l'autorizzazione è valida per quattro anni dal momento del rilascio e un anno prima della scadenza ne deve essere chiesto il rinnovo - Standard minimi di tutela non derogabili dalle Regioni - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 5 luglio 2011, n. 17, che aggiunge all'art. 85 della legge della Regione Liguria 21 giugno 1999, n. 18, il comma 3-*bis*.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 8.....

Pag. 1

N. 134. Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Delitto di bancarotta fraudolenta - Pena accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa - Durata nella misura fissa di dieci anni - Asserita violazione di diritti costituzionalmente tutelati in ragione della rigidità della prescrizione a fronte del variare della situazione concreta - Richiesta di addizione normativa che non costituisce una soluzione costituzionalmente obbligata ed eccede i poteri di intervento della Corte, implicando scelte affidate alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 216, ultimo comma.
- Costituzione, artt. 3, 4, 27, 41, e 111.....

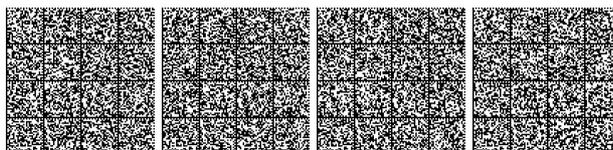
Pag. 4

N. 135. Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale riscossa in Sicilia - Introduzione di una addizionale erariale da versare al bilancio dello Stato a copertura di taluni interventi nell'ambito della manovra per la stabilizzazione finanziaria - Ricorso della regione Siciliana - *Ius superveniens* che non comporta la cessazione della materia del contendere - Trasferimento della questione della nuova disposizione.

- D.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111) artt. 23, comma 21, e 40 comma 2, alinea e lettera a).
- Statuto della Regione Sicilia, art. 36, primo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma.



Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale riscossa in Sicilia - Introduzione di una addizionale erariale da versarsi al bilancio dello Stato a copertura di taluni interventi nell'ambito della manovra per la stabilizzazione finanziaria - Ricorso della Regione Siciliana - Asserita mancanza delle condizioni richieste dalla normativa di attuazione statutaria per l'attribuzione allo Stato, in via di eccezione, delle entrate tributarie riscosse nel territorio siciliano - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111) artt. 23, comma 21, e 40 comma 2, alinea e lettera a).
- Statuto della Regione Sicilia, art. 36, primo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma.

Pag. 10

N. 136. Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Conferimento di incarichi, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Compenso - Attribuzione del solo rimborso delle spese sostenute ed, eventualmente, di gettone di presenza di importo non superiore a 30 euro a seduta - Ricorso della Regione Trentino Alto Adige - Atto di rinuncia, accettato dalla parte costituita - Estinzione del processo.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 5, comma 5).
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Trentino Alto Adige, art. 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Amministrazione pubblica - Conferimento di incarichi, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Compenso - Attribuzione del solo rimborso delle spese sostenute ed, eventualmente, di gettone di presenza di importo non superiore a 30 euro a seduta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Atto di rinuncia, accettato dalla parte costituita - Estinzione del processo.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122) art. 5, comma 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Trentino Alto Adige, art. 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Pag. 15

N. 137. Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione siciliana - Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca, nonché disposizioni in materia di artigianato, cooperazione e commercio - Ricorso della Commissione dello Stato per la Regione siciliana - Promulgazione e pubblicazione della delibera legislativa impugnata, con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura - Cessione della materia del contendere.

- Delibera legislativa della Regione siciliana relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713, approvata il 9 novembre 2011, artt. 14, 15, comma 1, 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26, 35, 36, 38, 40 e 41.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo e secondo comma, lett. e), l), e s), e 120, primo comma; statuto della Regione siciliana, art. 14.

Pag. 19

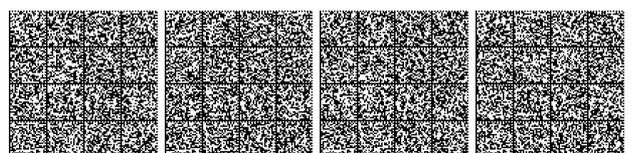
N. 138. Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Controversie di natura emulativa - Condanna della parte soccombente o di entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato, per lite temeraria - Mancata previsione - Questione che presenta una pluralità di soluzioni a contenuto costituzionalmente obbligato - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 96, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, secondo comma

Pag. 27



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 74. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2012 (della Provincia autonoma di Trento)
- Bilancio e contabilità pubblica - Proroga di termini previsti da disposizioni legislative - Disposizioni in materia di spese per investimenti delle Regioni - Previsione che il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano resti fermo fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata inclusione delle Province autonome tra gli enti ai quali si riferisce il limite transitorio per l'indebitamento relativo a spese di investimenti - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale - Contrasto con le norme statutarie disciplinanti la possibilità e il limite massimo di indebitamento delle Province autonome - Carenza del carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica nella norma impugnata - Contrasto con il regime di adeguamento della legislazione provinciale alle norme statali sopravvenute.**
- Decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, in legge 24 febbraio 2012, n. 14, art. 27, comma 2.
 - Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, comma secondo, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.
- Pag. 29
- N. 75. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Appalti pubblici - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Lavori e opere affidate in subappalto - Divieto all'impresa aggiudicataria di accordare all'impresa subappaltatrice condizioni più sfavorevoli di quelle da essa stessa concordate con l'amministrazione committente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei limiti statutari alla competenza primaria delle Province autonome in materia di lavori pubblici di interesse provinciale - Contrasto con disposizioni del codice dei contratti pubblici costituenti norme di riforma economico-sociale - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 401 e n. 431 del 2007, n. 322 e n. 411 del 2008.**
- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 27 febbraio 2012, n. 5, art. 1, comma 5, sostitutivo del comma 3 dell'art. 54 della legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6.
 - Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 8, punto 17; Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. I); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 118, comma 4, primo periodo.
- Pag. 32
- N. 76. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2012 (del Commissario dello Stato per la Regione siciliana)
- Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Autorizzazione del Ragioniere Generale ad effettuare operazioni finanziarie per il finanziamento di investimenti coerenti con l'art. 3, comma 18, della legge n. 350 del 2003, per un ammontare complessivo pari a 558.200 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2012, pari a 210000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 1, comma 2.
 - Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Autorizzazione dell'assunzione per il biennio 2012/2013 di oneri a carico del bilancio regionale per la gestione di impianti di dissalazione affidati in base a convenzioni prorogate e/o scadute a privati ed enti pubblici, non tutti individuati mediante procedure di selezione pubbliche, nonché il ripianamento di situazioni debitorie pregresse per un importo complessivo nel decennio 2012-2022 di 180 milioni di euro - Previsto incremento di 500 migliaia di euro alla spesa triennale di 36 milioni di euro autorizzata dall'art. 52 della legge regionale n. 11/2010 - Prevista autorizzazione della spesa e della permanenza in bilancio di capitoli di spesa già oggetto di impugnativa il 6 luglio 2011 - Prevista autorizzazione della maggiore spesa relativa a contributi ad enti o associazioni, di cui all'art. 128 della legge regionale n. 111/2010 e all'art. 7 della legge regionale n. 8/2011, con la riduzione degli stanziamenti operati nel bilancio, per 50.685 migliaia di euro - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, commi 3, 6, 7 e 8.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Trattamento economico del personale degli enti ed aziende ed istituti sottoposti a vigilanza e tutela dell'amministrazione regionale - Proroga di termine scaduto da oltre sei anni - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista costituzione di accantonamento negativo, ai sensi dell'art. 10, comma 2, della legge regionale n. 47/1977, di 191.859 migliaia di euro derivante dalle entrate prodotte dal processo di valorizzazione del patrimonio regionale per integrare la copertura finanziaria della spesa riportata nella Tabella A - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 15.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista attribuzione a carico del servizio sanitario regionale degli oneri derivanti dalla corresponsione dell'indennità di cui all'art. 7 della l. reg. n. 29/1990 in favore dei cittadini affetti da talassemia - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di livelli essenziali delle prestazioni sanitarie.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 18.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma secondo, lett. m); Statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione di competenze al Dipartimento Aziende Foreste Demaniali, di cui è prevista la soppressione, al comma 92 del successivo art. 11 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 22.
- Costituzione, artt. 3 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di beni appartenenti a gli enti parco e agli enti gestori di riserve naturali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata genericità della previsione e accomunamento nella stessa disciplina di beni di enti sottoposti al controllo dell'Assessorato regionale Territorio e Ambiente (enti parco) e di beni di enti dotati di soggettività giuridica anche di diritto privato (enti gestori delle riserve naturali) (province, università, associazioni ambientaliste) non soggetti alla disponibilità della Regione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 26.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione di rilascio di autorizzazioni e concessioni precarie di porzioni di sedi viarie appartenenti al demanio per una serie di usi, alcuni dei quali attinenti ad attività imprenditoriali ed economiche, per una "durata limitata" - Prevista stima per i valori dei beni da dare in concessione secondo i valori agricoli medi di cui alla legge n. 865 del 1971 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, commi 27 e 28.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsto obbligo di pagamento di biglietto di accesso per le aree naturali protette e per le aree attrezzate, nonché per le "isole che comprendono aree protette" - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata introduzione di un'imposta aggiuntiva all'imposta di soggiorno in violazione dei principi del sistema tributario italiano - Denunciata violazione del principio di libera circolazione delle persone e delle merci.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 30.
- Costituzione, artt. 23 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista attribuzione a carico dei soggetti gestori e/o dei richiedenti degli oneri connessi ai controlli effettuati dall'ARPA - Previsione dell'emanazione da parte dell'Assessore regionale per il territorio, di concerto con quello per l'Economia di apposito decreto attuativo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di legalità sostanziale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 34.
- Costituzione, artt. 23 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsto conferimento di immobili di proprietà della Regione sino alla concorrenza di 800.000 migliaia di euro, in un Fondo immobiliare a gestione separata da costituirsi presso l'IRFIS-Finsicilia - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 8.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina della garanzia sussidiaria e limitata (6 miliardi di lire) fornita dall'IRFIS in favore delle imprese industriali ed artigiane che realizzano investimenti nel territorio della Regione per lo svolgimento di attività produttive - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.



- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 9.
 - Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.
- Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina della garanzia sussidiaria dell'IRFIS non soltanto ad operatori economici, ma anche a famiglie e condomini - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, commi 10 e 12.
 - Costituzione, artt. 3 e 97.
- Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che, per le somme iscritte a ruolo di spettanza regionale, di cui all'art. 19 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, la dilazione del pagamento venga concessa fino ad un massimo di novantanove rate mensili - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia tributaria - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per il trattamento tributario di favore dei contribuenti siciliani.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, commi 14, 15, 16 e 17.
 - Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37.
- Bilancio e contabilità pubblica - Commercio - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che le grandi strutture di vendita debbano concordare con il Comune l'orario di apertura al pubblico - Previsione della sospensione delle autorizzazioni alle stesse - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 18.
 - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).
- Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione della proroga di alcune misure di esenzione delle imposte di bollo e catastali, già previste dal comma 1 dell'art. 60 della legge regionale n. 2/2012 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 2.
 - Costituzione, art. 81, comma quarto.
- Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che il trattamento economico fondamentale ed accessorio dei dirigenti esterni alla pubblica amministrazione è definito dai contratti collettivi 2012 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. l).
- Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Proroga al 31 dicembre 2014 della validità delle graduatorie del Consorzio Autostrade siciliane riguardanti gli agenti tecnici esattori stagionali e part time - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi, di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 4.
 - Costituzione, artt. 3, 51 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Soppressione dell'Agenzia regionale per l'impiego e la formazione professionale, facendo salve le disposizioni di cui all'art. 12, comma 2-bis, della legge regionale n. 96/1990, che prevede l'assunzione di personale con selezione diretta mediante stipula di contratti privati quinquennali rinnovabili - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 12.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Estensione a tutti gli enti pubblici sottoposti a controllo e/o vigilanza della Regione, del patrocinio dell'Ufficio legislativo e legale della Regione Siciliana - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di giurisdizione e norme processuali.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Caccia - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione delle disposizioni per la stagione venatoria 2012-2013 con omissione della previsione per le aree all'interno dei siti "Natura 2000" del rispetto delle indicazioni contenute nei piani di gestione degli stessi e delle preventive valutazioni di incidenza ambientale - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela dell'ambiente - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Denunciata violazione dei vincoli internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 21 e 22.
- Costituzione, artt. 9, 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lett. s).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Abrogazione della disposizione del comma 1, art. 122 legge regionale 17/2004, a sua volta abrogativa del quarto comma dell'art. 1 della legge regionale n. 6/1988, in tema di composizione di collegio di esperti - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 26.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico per gli incarichi di sovrintendente e/o direttore degli enti teatrali artistici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 29.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Trattamento economico dei dirigenti apicali degli istituti, aziende, agenzie, fondazioni, enti regionali sottoposti a tutela e vigilanza della Regione - Determinazione del parametro massimo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 35.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina relativa ai piani regolatori generali adottati e non ancora approvati dall'Assessorato regionale del territorio - sottrazione alla normativa in materia di valutazione ambientale strategica - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 42.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista proroga con decreto assessoriale della Convenzione con l'Arigiancassa s.p.a. fino al pieno recepimento nello Statuto delle norme concernenti il decentramento amministrativo e comunque non oltre il 31 dicembre 2013 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, per l'affidamento di un appalto di servizi in deroga alle normali procedure di gara.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 57.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Personale appartenente a società a totale o parziale partecipazione regionale, poste in liquidazione - Previsto transito in altre società a capitale pubblico - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Lamentata mancata distinzione della natura del rapporto di lavoro dei soggetti interessati, assenza di selezione degli stessi e mancata verifica della compatibilità dell'assunzione con l'assetto organizzativo funzionale e finanziario delle società destinatarie dei nuovi dipendenti - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 61.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizioni di cui all'art. 38 del disegno di legge n. 471, dal titolo "Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2010" già oggetto di gravame dinanzi alla Corte costituzionale - Prevista applicazione in favore degli impianti di allevamento ittico di un canone ridotto ricognitivo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 82, 83 e 84.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione per i soggetti che hanno sottoscritto il verbale di conciliazione di cui all'art. 6 della legge regionale n. 17/2004 per regolarizzare occupazioni illegittime di beni demaniali e patrimoniali della Regione della corresponsione, per il periodo intercorrente dalla data di presentazione dell'istanza di concessione e quella di rilascio del titolo, del solo canone e non anche degli interessi moratori per il ritardato pagamento - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 86.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizione già contenuta nel comma 87 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 88.
- Costituzione, artt. 3 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Soppressione del dipartimento regionale aziende forestali demaniali e trasferimento delle relative funzioni al corpo forestale ed alle province regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Lamentata indeterminazione delle modalità attuative demandate al Presidente della Regione e del regime contrattuale da applicare al personale trasferito - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 92, 93, 94, 95 e 96.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Proroga generalizzata del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato - Denunciata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 97.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista sanatoria per tutti i concorsi banditi espletati, riservati a personale dipendente privo del titolo di studio, ma in possesso di professionalità acquisita all'interno delle amministrazioni - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 102.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Personale assunto a tempo determinato con concorso pubblico - Prevista trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi e di buon andamento della pubblica amministrazione.

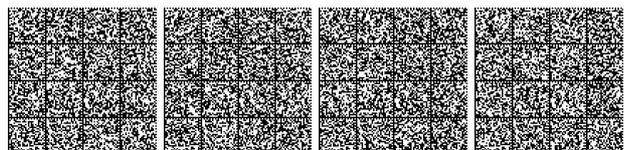
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 103.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione al Presidente della Regione del potere di emanazione di disposizioni attuative per la legittimazione e la vendita di suoli armentizi e di porzioni di demanio - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di legalità sostanziale, per l'assenza di indicazione di criteri per l'esercizio del potere stesso.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 105.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista riduzione del 30% della tariffa per l'istruttoria AIA a favore di gestori di impianti "cittadini residenti nei territori regionali o società con sede legale in Sicilia" - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario - Denunciata violazione del principio di libera circolazione di persone e merci.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 109.
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma, e 120.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista possibilità di evitare la revoca del contributo relativo al finanziamento di progetti nell'ambito delle misure del POR Sicilia 2000-2006 o la restituzione dello stesso da parte dei beneficiari - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 112.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista possibilità di combustione dei residui culturali, senza produzione di energia e del successivo utilizzo come fertilizzanti - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 113.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Siciliana, art. 14.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Farmacie - Deroga ai limiti di età previsti dalla normativa statale (art. 4, comma 2, legge n. 362/1991) nel caso in cui l'assegnazione della gestione provvisoria della sede sia avvenuta non oltre il 31/12/2009 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela della salute.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 116.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Siciliana, art. 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizione già contenuta nel comma 117 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 118.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista introduzione di forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle stabilite dagli artt. 66 e 122 del Codice degli Appalti, di cui al d.lgs. n. 263/2006 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 120.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista erogazione di contributo a favore delle scuole paritarie - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, per la mancata specificazione dell'esercizio finanziario a carico del quale è posta l'erogazione del contributo

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 121.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista diversa composizione del Consiglio di amministrazione dell'istituto dei ciechi "Opere Riunite Ignazio Florio e A. Salamone" di Palermo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione delle previsioni dello Statuto dell'Unione Italiana Ciechi e ingiustificato privilegio della sezione provinciale di Palermo nella designazione di componente di ente svolgente attività in ambito regionale - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il



profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 122.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Introduzione di norme identiche e/o configgenti con il comma 22 dell'art. 6 e con il comma 92 dell'art. 11 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 123, 124, 125, 126 e 127.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione a carico della Regione degli oneri di enti, associazioni e cooperative private nei confronti dei propri dipendenti - Anticipazione, da parte della Regione, delle somme dovute dai predetti soggetti quale corrispettivi di servizi resi in concessione e/o convenzione da privati - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 129.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni gravanti sulla disponibilità del POR per il fondo sociale europeo 2007-2013 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140 e 141.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione della possibilità per gli enti parco, gli operatori agricoli, le associazioni di produttori ed operatori ambientali ed i comuni, di realizzare strutture precarie all'interno dei parchi regionali e dei boschi, in assenza di procedure di autorizzazione - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela del paesaggio - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 142.
- Costituzione, artt. 9, 97 e 117, comma secondo, lett. s).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Ampliamento dei possibili destinatari dei benefici previsti dall'art. 4 legge regionale n. 20/1999 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 146.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Modifica di disposizione di legge statale - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 147.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione di benefici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 148.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione di un nuovo capitolo di spesa per le finalità di cui all'art. 28 della l. reg. n. 30/1997 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 152.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali - Rinvio alla norma transitoria del d.lgs. n. 29 del 1993, relativa all'assetto organizzativo ed al trattamento economico del personale dirigenziale delle amministrazioni statali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 153.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione dell'ufficio regionale della persona disabile - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 154, 155, 156 e 157.
- Costituzione, art. 81, comma quarto. Pag. 35

N. 105. Ordinanza della Commissione tributaria regionale della Lombardia del 21 dicembre 2011.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi (in specie, ai fini IRES) - Esclusione - Successiva previsione della deducibilità di una somma pari al 10% dell'imposta, forfetariamente riferita alla quota imponibile degli interessi passivi e delle spese per i dipendenti - Violazione del principio di capacità contributiva - Ingiustificata inclusione delle spese per prestazioni di lavoro nella base imponibile del reddito d'impresa - Violazione del principio di eguaglianza - Irrazionale penalizzazione delle imprese che, a parità di reddito, maggiormente ricorrono alla forza lavoro - Contrasto con il principio di tutela del lavoro.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2, "parzialmente modificato" dall'art. 6 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, nella legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 53. Pag. 56

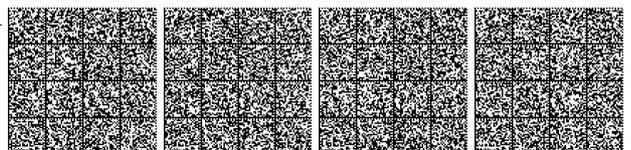
N. 106. Ordinanza del Tribunale di Catania - Sezione distaccata di Paternò del 5 gennaio 2012

Banca e istituti di credito - Operazioni bancarie regolate in conto corrente - Diritti nascenti dall'annotazione in conto - Esclusione in ogni caso della restituzione di importi già versati alla data di entrata in vigore della legge n. 10 del 2011 - Previsione non interpretativa ma ad effetto retroattivo - Contrasto con il canone generale di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra versamenti indebiti effettuati prima e dopo l'entrata in vigore della legge n. 10 del 2011 - Lesione dell'affidamento dei consociati nella stabilità della disciplina giuridica della fattispecie - Violazione dell'effettività del diritto dei cittadini di agire in giudizio a tutela dei propri diritti, dell'integrità delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, del riconoscimento dei diritti maturati per i quali siano pendenti i relativi processi, del principio del giusto processo e della parità delle parti - Contrasto con il divieto al legislatore di incidere su controversie pendenti (salvo che per ragioni imperative di interesse generale), sancito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, art. 2, comma 61 [secondo periodo], aggiunto dalla legge di conversione 26 febbraio 2011, n. 10.



- Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, 102, primo comma, 111, commi primo e secondo, e 117, primo comma, in relazione all’art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848..... Pag. 61
- N. 107. Ordinanza del G.U.P. del Tribunale di Taranto del 14 ottobre 2011
Processo penale - Formulazione coatta dell’imputazione a seguito di rigetto della richiesta di archiviazione - Notifica all’indagato dell’avviso della conclusione delle indagini preliminari - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all’ipotesi di rinvio a giudizio nelle forme ordinarie - Compressione delle garanzie difensive dell’imputato.
- Codice di procedura penale, art. 409.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, art. 6. Pag. 64
- N. 108. Ordinanza del Tribunale di Genova del 18 novembre 2011
Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Obbligatorietà del procedimento di mediazione e configurazione del preventivo esperimento di esso come condizione di procedibilità della domanda giudiziaria - Previsione solo per le materie espressamente elencate e non per altre (parimenti caratterizzate dalla disponibilità dei diritti sottostanti) - Differenziazione non giustificata da alcuna ragionevole scelta di politica legislativa - Contrasto con il principio di ragionevolezza.
- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5.
– Costituzione, artt. 3 e 24.
- Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie in materia di diritti reali - Possibilità di trascrivere la domanda di mediazione e direttamente il verbale di mediazione, con efficacia “prenotativa” della prima anche rispetto al provvedimento giurisdizionale conclusivo del procedimento giudiziario - Omessa previsione - Contrasto con il principio di ragionevolezza e con il diritto alla tutela giurisdizionale.**
- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5; codice civile, art. 2653, primo comma, n. 1.
– Costituzione, artt. 3 e 24.
- Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie nelle materie elencate dall’art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 - Prevista onerosità congiuntamente alla obbligatorietà - Condizionamento dell’accesso alla funzione giurisdizionale al pagamento di una somma di denaro - Contrasto con la giurisprudenza costituzionale in materia.**
- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5; decreto ministeriale 10 ottobre 2010, n. 180, art. 16 [come novellato dal decreto ministeriale 6 luglio 2011, n. 145].
– Costituzione, artt. 3 e 24.
- Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie nelle materie elencate dall’art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 - Possibilità di non aderire ad esso ed evitare il pagamento delle spese di mediazione - Previsione solo per il convenuto - Violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento in danno dell’attore.**
- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5, in combinato disposto con l’art. 16 del decreto ministeriale 10 ottobre 2010, n. 180 [come novellato dal decreto ministeriale 6 luglio 2011, n. 145].
– Costituzione, art. 3..... Pag. 68



N. 109. Ordinanza del Tribunale di Busto Arsizio del 15 febbraio 2012.

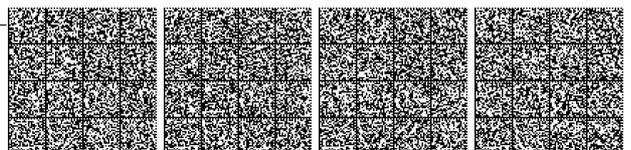
Inquinamento acustico - Disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti - Inapplicabilità nei rapporti tra privati (e, in particolare, fra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi) sino all'emanazione dei decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia - Previsione autoqualificata come interpretativa, ma in realtà innovativa con efficacia retroattiva - Ingiustificata disparità di trattamento fra acquirenti di immobili acusticamente viziati in ordine alla possibilità di conseguire un risarcimento - Eccesso di potere legislativo, per difetto di adeguata causa giustificativa ed uso deviato dello strumento dell'interpretazione autentica - Violazione della tutela del legittimo affidamento, della certezza dei rapporti giuridici e della coerenza dell'ordinamento giuridico - Irragionevole limitazione del diritto di azione e difesa dell'acquirente dell'immobile acusticamente viziato - Violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario - Incidenza intenzionale su concrete fattispecie *sub judice*, a vantaggio di una delle parti del giudizio.

- Legge 4 giugno 2010, n. 96, art. 15, comma 1, lett. c), sostitutivo dell'art. 11, comma 5, della legge 7 luglio 2009, n. 88.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 102 e 104. Pag. 75

N. 110. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 17 febbraio 2012

Energia - Idrocarburi - Impianti di distribuzione di gas naturale - Previsione che per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato, gli enti locali che abbiano, in caso di procedura di gara aperta, pubblicato bandi di gara, o, in caso di gara ristretta, abbiano anche inviato lettere di invito indicanti la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possano procedere all'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara - Previsione che, fatto salvo quanto previsto dal periodo precedente, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato, le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione sono effettuate unicamente per ambiti territoriali di cui all'art. 46-bis del d.l. n. 159/2007 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, art. 24, comma 4.
- Costituzione, art. 76, in riferimento all'art. 17, comma 4, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Pag. 81



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 133

Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Norme della Regione Liguria - Scarichi idrici - Autorizzazione degli scarichi di acque reflue domestiche e assimilate - Tacito rinnovo di quattro anni in quattro anni, sussistendo gli stessi presupposti e requisiti - Contrasto con la normativa statale di riferimento, in base alla quale tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati, l'autorizzazione è valida per quattro anni dal momento del rilascio e un anno prima della scadenza ne deve essere chiesto il rinnovo - Standard minimi di tutela non derogabili dalle Regioni - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Liguria 5 luglio 2011, n. 17, che aggiunge all'art. 85 della legge della Regione Liguria 21 giugno 1999, n. 18, il comma 3-*bis*.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 124, comma 8.

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 della legge della Regione Liguria 5 luglio 2011, n. 17, recante «Modifica alla legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e successive modificazioni ed integrazioni», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 1°-5 settembre 2011, depositato in cancelleria il 7 settembre 2011 ed iscritto al n. 86 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 3 aprile 2012 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;
udito l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 1° settembre 2011, ricevuto il successivo 5 settembre e depositato in cancelleria il successivo 7 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 5 luglio 2011,



n. 17, recante «Modifica alla legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e successive modificazioni ed integrazioni», per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2.- Il ricorrente premette che la sopra indicata legge regionale - composta, peraltro, del solo articolo 1 - è venuta a modificare la legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia), aggiungendo, all'art. 85 della medesima, dopo il comma 3, il comma 3-*bis*, il quale prevede che: «Le autorizzazioni agli scarichi domestici e assimilati, ad esclusione di quelli di cui all'articolo 74, comma 1, lettera *h*), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e successive modificazioni ed integrazioni, sono valide per quattro anni dal momento del rilascio e, qualora ne sussistano gli stessi presupposti e requisiti, si intendono tacitamente rinnovate di quattro anni in quattro anni».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la norma impugnata violerebbe l'art. 117, comma secondo, lettera *s*), Cost., in quanto sarebbe in contrasto sia con l'art. 20, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), sia con l'art. 124, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Secondo il ricorrente, infatti, la disposizione regionale impugnata, prevedendo un rinnovo tacito, di quattro anni in quattro anni, delle autorizzazioni agli scarichi domestici ed assimilati, «nel caso l'Amministrazione non abbia provveduto espressamente sull'istanza di rinnovo», si porrebbe in contrasto con la prima delle due norme, la quale stabilisce che «il silenzio» della pubblica amministrazione (inteso quale comportamento volto a significare assenso o dissenso al rilascio di provvedimenti autorizzativi) non può essere in nessun caso applicato alla materia «ambiente».

2.1.- La norma in esame, inoltre, così disponendo, verrebbe anche a violare il principio in materia ambientale dettato dall'art. 124, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui l'autorizzazione relativa agli scarichi è valida per quattro anni dal momento del rilascio, con obbligo del rinnovo della stessa un anno prima della scadenza, «così escludendo ogni possibilità di rinnovo tacito».

Né si potrebbe ritenere, prosegue il ricorrente, che la norma regionale sospettata sarebbe legittima in forza del dettato dell'ultimo capoverso del citato art. 124, comma 8, secondo il quale «la disciplina regionale di cui al comma 3 può prevedere per specifiche tipologie di scarichi di acque reflue domestiche, ove soggetti ad autorizzazione, forme di rinnovo tacito della medesima». Tale disposizione legislativa statale, difatti, correttamente intesa, prevede non «un generalizzato rinnovo tacito delle autorizzazioni agli scarichi di acque reflue domestiche ed assimilate, così come disposto dal legislatore regionale», ma stabilisce solo la possibilità di un tale rinnovo «esclusivamente» per specifiche tipologie di scarichi, che il legislatore regionale, conclude l'Avvocatura generale dello Stato, «avrebbe dovuto individuare in modo puntuale».

2.2.- Pertanto, conclude il ricorrente, la norma in esame - prevedendo, diversamente da quella statale, un generico e tacito rinnovo per l'autorizzazione degli scarichi di acque reflue, in una materia afferente (per giurisprudenza costituzionale consolidata e costante) alla «tutela dell'ambiente», di competenza legislativa esclusiva dello Stato, non derogabile da parte del legislatore regionale - sarebbe illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

3.- La Regione Liguria non si è costituita.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 5 luglio 2011, n. 17, recante «Modifica alla legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e successive modificazioni ed integrazioni», per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2.- L'art. 1 della sopra indicata legge regionale (peraltro composta di questo solo articolo), rileva il ricorrente, è venuto a modificare l'art. 85 della legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia), inserendo, dopo il comma 3 di quest'ultimo, il comma 3-*bis*, il quale prevede la possibilità che le autorizzazioni agli scarichi domestici ed assimilati, valide per quattro anni dal momento del rilascio, «qualora ne sussistano gli stessi presupposti e requisiti, si intendono tacitamente rinnovate di quattro anni in quattro anni».

2.1.- Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma regionale, prevedendo «un generico tacito rinnovo» dell'autorizzazione degli scarichi di acque reflue domestiche e assimilate, viene a violare l'art. 117, secondo comma,



lettera *s*), Cost., dettando, in una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, una disciplina in contrasto sia con l'art. 20, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), sia con il principio in materia di ambiente dettato dall'art. 124, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). In particolare, quanto alla prima disposizione indicata, la normativa impugnata si discosterebbe da quella statale, là dove essa stabilisce che «il silenzio» della Pubblica amministrazione (inteso come comportamento volto a significare assenso o dissenso al rilascio di provvedimenti autorizzativi) non può essere in nessun caso applicato alla materia «ambiente»; quanto alla seconda norma statale, nella parte in cui quest'ultima prevede che «l'autorizzazione agli scarichi ha validità per quattro anni dal momento del rilascio ed impone di chiederne il rinnovo un anno prima della scadenza, così escludendo ogni possibilità di rinnovo tacito», salvo la possibilità di tale rinnovo esclusivamente per specifiche tipologie di scarichi domestici, che, peraltro, il legislatore regionale «avrebbe dovuto individuare in modo puntuale».

3.- Ritiene prioritariamente questa Corte di esaminare la legittimità costituzionale della disposizione impugnata in riferimento alla sua coerenza con l'art. 124, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006, ritenuto espressione della tutela approntata dallo Stato in tema di autorizzazione agli scarichi idrici, peraltro ascrivibile, per giurisprudenza costituzionale consolidata, alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. (*ex multis*: sentenze nn. 187 e 44 del 2011, n. 234 del 2010, n. 254 e n. 251 del 2009).

4.- La questione di legittimità costituzionale è fondata.

4.1.- È da premettere che la disciplina degli scarichi idrici, per costante giurisprudenza di questa Corte, si colloca nell'ambito della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione. Lo Stato, nell'esercizio di tale competenza - al fine di dettare, su tutto il territorio nazionale, una disciplina unitaria ed omogenea che superi gli interessi locali e regionali - ha adottato una propria normativa, stabilendo «standard minimi di tutela» volti ad assicurare - come anche di recente si è ribadito - una tutela «adeguata e non riducibile dell'ambiente», «non derogabile dalle Regioni» (da ultimo, sentenza n. 187 del 2011), neppure se a statuto speciale, o dalle Province autonome (sentenza n. 234 del 2010).

4.1.1.- Nel caso di specie, la norma regionale censurata, prevedendo un generico e tacito rinnovo, peraltro di quattro anni in quattro anni, dell'autorizzazione agli scarichi domestici ed assimilati senza una ulteriore e specifica individuazione, si discosta da quanto stabilito dalla normativa statale di riferimento.

Il legislatore statale, infatti, dopo aver affermato, al comma 1 dell'art. 124 del d.lgs. n. 152 del 2006, che «Tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati», al comma 8 del medesimo articolo, stabilisce che tale «autorizzazione è valida per quattro anni dal momento del rilascio. Un anno prima della scadenza ne deve essere chiesto il rinnovo».

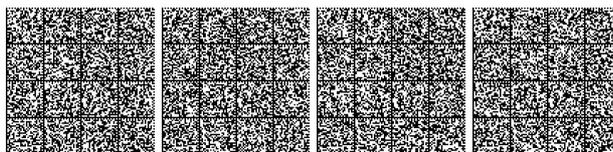
Diversamente dall'enunciato principio, il comma 3-*bis* dell'art. 85 della legge regionale della Liguria n. 18 del 1999, come introdotto dalla successiva legge regionale n. 17 del 2011, ha previsto che «le autorizzazioni agli scarichi domestici e assimilati, (...) valide per quattro anni dal momento del rilascio, nel caso che sussistano gli stessi presupposti e requisiti», possano intendersi «tacitamente rinnovate di quattro anni in quattro anni».

Né vale a salvare dalla censura di illegittimità costituzionale la norma impugnata quanto stabilito dall'ultimo capoverso del comma 8 dell'art. 124 del codice dell'ambiente, il quale - ai sensi del comma 3 del medesimo articolo - consente al legislatore regionale di prevedere forme di rinnovo tacito di autorizzazioni agli scarichi idrici esclusivamente «per specifiche tipologie di scarichi “di acque reflue domestiche”» individuate «in modo puntuale».

La norma regionale censurata, al contrario, prevede un generalizzato rinnovo tacito delle autorizzazioni agli scarichi non solo «domestici», ma anche di quelli a questi «assimilati», e, quindi, non meglio individuati, discostandosi, altresì, anche dal dettato dell'art. 101 del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006, che, a sua volta, fissando i criteri generali della disciplina degli scarichi, al comma 7, lettera *e*), recita: «ai fini della disciplina degli scarichi e delle autorizzazioni, sono assimilate alle acque reflue domestiche le acque reflue (...) aventi caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche e indicate dalla normativa regionale».

4.1.2.- Così disponendo, inoltre, la normativa regionale censurata sottrarrebbe, di fatto, all'autorità competente la possibilità di verifica del perdurare delle condizioni richieste per ottenere il rinnovo dell'autorizzazione, venendo, conseguentemente, a vanificare lo scopo che il legislatore statale vuole perseguire con il comma 8 dell'art. 124 del sopra ricordato decreto legislativo, cioè quello di verificare periodicamente la presenza delle condizioni individuate come necessarie per la concessione dell'autorizzazione allo scarico idrico richiesto, al fine di assicurare forme di protezione ambientali adeguate e «standard» uniformi di tutela delle medesime sull'intero territorio nazionale.

4.2.- Ad ulteriore conferma dell'illegittimità costituzionale della norma impugnata per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., si ricorda che questa Corte ha ripetutamente affermato la necessità che il provvedimento autorizzatorio in tema di scarichi idrici (più in generale, di smaltimento dei rifiuti), «venga concesso previa positiva verifica della esistenza dei requisiti necessari al rilascio» dello stesso (sentenze n. 234 del 2010 e n. 62 del 2008),



dichiarando l'illegittimità costituzionale di norme delle Regioni che prevedevano forme di «prorogatio destinat[e] a surrogare, *ex lege* ed in forma automatica, i controlli tipici dei procedimenti amministrativi di rinnovo delle autorizzazioni», in quanto tale disciplina, da un lato, non «garantisce che le autorizzazioni in corso di "esercizio" (originario o prorogato) [siano] state - ab origine o in sede di proroga - assoggettate a valutazione di impatto ambientale; dall'altro, il perdurante regime normativo di mantenimento dello status quo cristallizza, *ex lege*, l'elusione dell'obbligo e, con esso, attraverso il meccanismo della legge-provvedimento, il mancato rispetto della normativa dettata in materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 67 del 2010).

4.3.- La norma in esame della Regione Liguria, pertanto, ponendosi in contrasto con il comma 8 dell'art. 124 del d.lgs. n. 152 del 2006 ed apprestando al predetto bene ambientale una tutela inferiore rispetto a quella assicurata dalla normativa statale (sentenza n. 234 del 2010), è costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

5.- Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 5 luglio 2011, n. 17, recante «Modifica alla legge regionale 21 giugno 1999, n.18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e successive modificazioni ed integrazioni», che aggiunge all'articolo 85 della legge della Regione Liguria 21 giugno 1999, n. 18, il comma 3-bis.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_120133

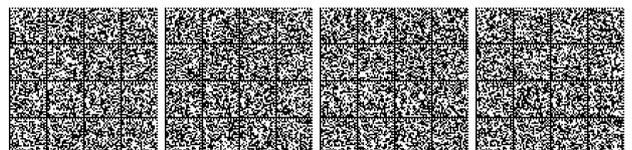
N. 134

Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Delitto di bancarotta fraudolenta - Pena accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa - Durata nella misura fissa di dieci anni - Asserita violazione di diritti costituzionalmente tutelati in ragione della rigidità della prescrizione a fronte del variare della situazione concreta - Richiesta di addizione normativa che non costituisce una soluzione costituzionalmente obbligata ed eccede i poteri di intervento della Corte, implicando scelte affidate alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità delle questioni.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 216, ultimo comma.
- Costituzione, artt. 3, 4, 27, 41, e 111.



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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 216, ultimo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promossi dalla Corte d'appello di Trieste con ordinanza del 20 gennaio 2011 e dalla Corte di cassazione con ordinanza del 21 aprile 2011, rispettivamente iscritte ai nn. 77 e 251 del registro ordinanze 2011 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 19 e 51, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

udito nella camera di consiglio del 4 aprile 2012 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 20 gennaio 2011 la Corte d'appello di Trieste ha sollevato - in riferimento agli articoli 3, 4, 27, terzo comma, e 41 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 216, ultimo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui prevede che, per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti nei commi precedenti del medesimo articolo, si applichino le pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni.

La Corte rimettente premette che oggetto del giudizio è l'appello avverso la sentenza con la quale gli appellanti sono stati condannati dal Tribunale di Udine in ordine al «delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale p. e p. dagli artt. 110 e 40, comma 2, c.p. e dagli artt. 216, comma 1 n. 1, 223, comma 1, e 219 R.D. 16.3.1942, n. 267 (l. Fall.), per avere (*recte*: perché), in concorso tra loro, quali componenti del consiglio di amministrazione, e quindi amministratori della società (*omissis*) con sede in Trivignano Udinese (UD) [...] dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Udine n. 30/2006 del 26 giugno 2006, distraevano, dissipavano, ovvero non impedivano la distrazione e la dissipazione, di attività della società fallita».

La Corte rimettente evidenzia che il Tribunale di Udine, con la sentenza appellata, ha condannato tutti gli imputati, previa concessione delle attenuanti generiche ritenute prevalenti rispetto alle aggravanti contestate, alla pena principale di anni due di reclusione e alla pena accessoria, di cui all'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale per la durata di anni dieci e dell'incapacità, per la stessa durata, ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa. A tutti gli imputati è stato concesso, inoltre, il beneficio della sospensione condizionale della pena.

All'udienza dibattimentale del giudizio di appello il difensore degli imputati ha rinunciato ai motivi d'appello diversi da quello afferente l'entità della pena principale e delle conseguenti pene accessorie, di cui all'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 e ha concluso chiedendo la riduzione di entrambe le pene, quella principale e quella accessoria.

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



La Corte d'appello di Trieste, così delineata la vicenda processuale, precisa di aver esaminato i profili di responsabilità degli imputati, particolarmente per quanto attiene all'elemento soggettivo del reato e di ritenere che la pena inflitta agli imputati possa essere effettivamente ridotta come richiesto dalla pubblica accusa.

In particolare, la rimettente valorizza, ai fini della riduzione della pena, i seguenti fatti: che la contestata bancarotta fraudolenta non sarebbe stata consumata con artifici particolari - le condotte materiali risultano in termini trasparenti dalle stesse scritture contabili tanto che, non a caso, non è contestata la bancarotta documentale -, che la «distrazione» ha connotati del tutto peculiari, e che gli imputati si sono adoperati, seppure tardivamente, per risarcire il danno, in modo da meritare l'applicazione dell'attenuante comune di cui all'art. 62, numero 6), del codice penale.

Secondo la Corte rimettente, stante la ridotta gravità dei fatti, anche le pene accessorie dovrebbero, secondo equità, essere ridotte, ma osterebbe a tale riduzione il disposto dell'ultimo comma dell'art. 216 del r.d. n. 267 del 1942 che stabilisce la durata di tali pene in misura fissa (dieci anni).

Anche la giurisprudenza di legittimità ha interpretato - anche se non univocamente - la norma in esame nel senso che non è possibile una rimodulazione della pena accessoria in relazione alla maggiore o minore gravità del fatto (Corte di cassazione, sezione V penale, 18 febbraio 2007, n. 39337; sezione V penale, 18 febbraio 2010, n. 17960).

La Corte d'appello di Trieste cita anche la giurisprudenza contraria (Corte di cassazione, sezione V penale, 31 marzo 2010, n. 23720) che, se pur fondata su esigenze di equità e di conformità a Costituzione, ritiene di non poter seguire a fronte dell'inderogabile previsione normativa significativamente diversa, anche sul piano letterale, da quella dell'art. 217, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942.

Secondo la rimettente, l'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 non sarebbe conforme a molteplici principi costituzionali, da quello di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), a quelli che riconoscono il diritto al lavoro e che permettono ad ogni cittadino di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.). La disposizione legislativa contrasterebbe, infine, con la finalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.), e con i principi che indirizzano a fini sociali l'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.) e che ne riconoscono la libertà.

La norma oggetto di censura, nel predeterminare in misura fissa la durata delle pene accessorie, non terrebbe conto del fatto che tali pene accessorie conseguono a comportamenti di gravità assolutamente diversa, essendo profondamente differenziate le varie condotte sussunte nella norma incriminatrice - bancarotta distrattiva, dissipativa, documentale, preferenziale - difforni fra loro sul piano oggettivo e che consentono al giudice di determinare la pena principale in un ampio ambito che va da tre a dieci anni di reclusione, riconoscendosi in tal modo implicitamente che la fattispecie astratta trova applicazione rispetto a condotte di gravità molto diversa tra loro.

Lo spettro sanzionatorio sarebbe ancora più ampio, posto che le pene accessorie predeterminate nella durata trovano applicazione indifferentemente tanto nelle ipotesi aggravate che in quelle attenuate contemplate dall'art. 219 del r.d. n. 267 del 1942.

Secondo la Corte rimettente, infine, una pena accessoria di tale durata - «e che può prolungarsi ben oltre la durata della pena principale» - non sarebbe conforme alle esigenze di rieducazione e reinserimento sociale del condannato anche quale membro economicamente attivo della società, considerato che non gli è consentito di svolgere alcuna attività imprenditoriale di produzione di beni o servizi ovvero commerciale, anche come imprenditore individuale.

Tale pena accessoria, pertanto, comprimerebbe significativamente, «nell'ambito del solo lavoro dipendente e non dirigenziale», le attitudini lavorative del condannato, per un tempo che potrebbe essere persino superiore di dieci volte la durata della pena principale inflitta.

2.- È intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Secondo la difesa statale, lo stesso giudice *a quo* avrebbe dato atto dell'esistenza di un indirizzo giurisprudenziale secondo il quale l'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 - lungi dall'aver stabilito la durata delle pene accessorie nella misura fissa ed inderogabile di dieci anni - ha solo individuato la misura massima delle stesse, lasciando al giudice la commisurazione della durata in concreto di tali pene accessorie, in applicazione dell'art. 133 cod. pen. (Corte di cassazione, sezione quinta penale, 31 marzo 2010, n. 23720).

L'Avvocatura dello Stato prende atto che il rimettente afferma di non poter seguire tale indirizzo, a ciò ostando l'inderogabilità della previsione normativa, significativamente diversa, anche sul piano letterale, da quella dell'art. 217, ultimo comma, della legge fallimentare. Osserva, al riguardo, che l'opzione interpretativa autorevolmente avallata dalla più recente giurisprudenza della Suprema Corte trova il suo fondamento nella consapevolezza dell'incostituzionalità della disposizione in questione, ove interpretata in senso angustamente letterale, e della conseguente esigenza di darne una lettura costituzionalmente orientata.



Sulla base di queste argomentazioni l'Avvocatura dello Stato chiede che la questione sia dichiarata infondata.

3.- Con ordinanza del 21 aprile del 2011 la Corte di cassazione ha sollevato - in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 111 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, nella parte in cui prevede che, per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti nei commi precedenti del medesimo articolo, si applichino le pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni.

La Corte rimettente premette, in fatto, di dover giudicare sul ricorso avverso una sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti emessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Caltanissetta nei confronti di alcuni imputati, a vario titolo, di fatti di bancarotta fraudolenta.

Tra i motivi di impugnazione, prosegue la rimettente, vi è quello relativo all'applicazione delle sanzioni accessorie - non dedotte nell'accordo pattizio - in misura fissa, anziché pari alla durata della pena principale.

Su questo motivo di ricorso, il Collegio dà atto di non poter decidere allo stato degli atti, ravvisando un contrasto di pronunce sul punto anche all'interno della stessa sezione della Corte di cassazione.

Il contrasto attiene all'interpretazione dell'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 e, segnatamente, alla durata della sanzione dell'inabilitazione ivi prevista.

L'orientamento seguito pressoché costantemente dalla Corte in tema di bancarotta fraudolenta (rilevabile sin dalla sentenza della sezione V del 16 ottobre 1973, n. 126018) è nel senso che la pena accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di imprese commerciali ed alla incapacità di esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa, sia fissata inderogabilmente nella misura di dieci anni. Pertanto, non trattandosi di pena indeterminata, la sua durata si sottrae alla disciplina disposta dall'art. 37 cod. pen.

Tuttavia, a fronte di siffatta lettura, recenti sentenze (Corte di cassazione, sezione V penale, 10 marzo 2010, n. 9672; sezione V penale, 31 marzo 2010, n. 23720) hanno ritenuto che la fissità della sanzione accessoria contrasti con «il “volto costituzionale” dell'illecito penale», e che il sistema normativo debba lasciare, comunque, adeguati spazi alla discrezionalità del giudice, al fine di permettere l'adeguamento della risposta punitiva alle singole fattispecie concrete: in tal senso sarebbe illegittima una previsione che lasci il giudice privo di sufficienti margini di adattamento del trattamento sanzionatorio alle peculiarità della singola ipotesi concreta.

La Corte rimettente precisa che questo secondo indirizzo ermeneutico è ispirato da importanti pronunce della Corte costituzionale (ordinanze nn. 91 e 4 del 2008, n. 50 del 1980) nelle quali si è detto che: «In linea di principio [...] previsioni sanzionatorie rigide non appaiono in armonia con il “volto costituzionale” del sistema penale; ed il dubbio di illegittimità costituzionale potrà essere, caso per caso, superato a condizione che, per la natura dell'illecito sanzionatorio e per la misura della sanzione prevista, quest'ultima appaia ragionevolmente “proporzionata” rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato».

A parere della Corte di cassazione, la sottrazione del giudizio ai consueti criteri dettati dagli artt. 132 e 133 cod. pen. urta con le previsioni costituzionali degli artt. 3 e 27 Cost.

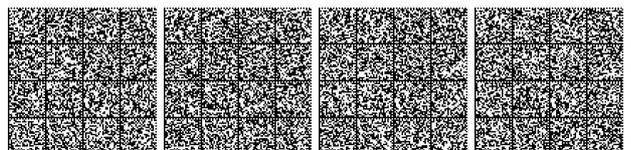
Venendo alla motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza, la rimettente precisa, in primo luogo, che l'interpretazione costituzionalmente orientata si scontra con il dato testuale dell'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 e che spetta alla Corte costituzionale l'eventuale affermazione di illegittimità della previsione legislativa.

In questa prospettiva si ravvisa un contrasto tra l'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, e gli artt. 3 e 27 della Carta fondamentale, attesa la rigidità dispositiva della prescrizione penale, a fronte del variare della situazione concreta, caratteristica che determina una sostanziale ingiustizia nel trattare allo stesso modo condotte di rilievo penale tra loro differenti e difformemente sanzionate dal legislatore mediante la pena principale.

La Corte di cassazione si riferisce, in particolare, alla ipotesi di «bancarotta preferenziale» nonché alla singolare ampiezza dell'escursione afflittiva contemplata dalle circostanze speciali di cui all'art. 219, primo e ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942.

Inoltre, evidenzia la sproporzione che l'ordinamento appresta nei riti alternativi in cui - come nel caso in esame - la risposta della pena principale risulta grandemente inferiore rispetto a quella accessoria, a cagione della diminuzione premiale consentita o imposta dal legislatore.

Anche in relazione all'art. 111 Cost. il ragionamento precedentemente svolto sembra, secondo la Corte rimettente, rafforzarsi. Tale norma costituzionale, nell'imporre all'ordinamento la celebrazione di processi «giusti», non pretende soltanto un corretto svolgimento degli stessi per il rispetto della legge, delle garanzie assegnate alle parti, del contraddittorio e per l'espletamento del processo in limiti di tempo ragionevoli. Essa prefigura anche la garanzia di un'equa soluzione, alla luce delle risultanze di causa che il giudice acquisisce nella varie fasi processuali.



Risulterebbero vanificati gli strumenti di garanzia che assicurano equilibrio del dibattito e pienezza di poteri argomentativi per arrivare, in un processo «giusto», ad una decisione «giusta», se poi la soluzione che compete al giudice, terzo ed imparziale, fosse coartata nella fase decisionale in ordine ai dati correttamente versati in atti.

In altri termini, non si comprenderebbe quale effettivo significato possa darsi ad un sistema che annovera un dettagliato paradigma valutativo negli artt. 132 e 133 cod. pen., ma, all'effetto pratico, impedisce al giudice di ricondurre siffatti esiti ad un'equa e adeguata considerazione sanzionatoria, ancorché «accessoria».

In conclusione, la norma censurata sarebbe in contrasto con il principio del «minore sacrificio necessario» nella risposta punitiva dell'ordinamento a fronte della violazione penale, quando nulla impedirebbe di estendere i parametri propri della pena principale alla misura della pena accessoria, assegnando al giudice, caso per caso, la più opportuna statuizione.

3.1.- È intervenuto nel giudizio di costituzionalità il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Secondo la difesa statale lo stesso giudice *a quo* avrebbe dato atto dell'esistenza di un indirizzo giurisprudenziale secondo il quale l'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, lungi dall'aver stabilito la durata delle pene accessorie nella misura fissa ed inderogabile di dieci anni, ha solo individuato la misura massima delle stesse, lasciando al giudice la commisurazione della durata in concreto di tali pene accessorie, in applicazione dell'art. 133 cod. pen. (in particolare, Corte di cassazione 31 marzo 2010, n. 23720).

Il rimettente afferma di non poter seguire tale indirizzo a ciò ostando l'inderogabilità della previsione normativa, significativamente diversa, anche sul piano letterale, da quella dell'art. 217, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942.

In realtà, l'opzione interpretativa autorevolmente avallata dalla più recente giurisprudenza della Suprema Corte risulta proprio dalla consapevolezza dell'incostituzionalità della disposizione in questione, ove interpretata in senso angustamente letterale, e della conseguente esigenza di darne una lettura costituzionalmente orientata.

Sulla base di queste argomentazioni l'Avvocatura dello Stato chiede che la questione sia dichiarata infondata.

Con memoria depositata in prossimità dell'udienza la difesa statale ribadisce le proprie argomentazioni circa la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma impugnata e conclude per l'infondatezza della questione sollevata.

Considerato in diritto

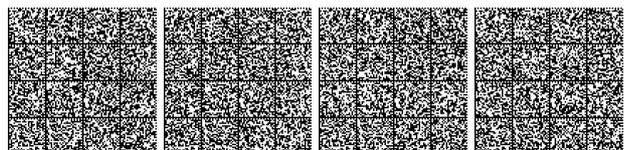
1.- La Corte d'appello di Trieste, con ordinanza del 20 gennaio 2011, e la Corte di cassazione, con ordinanza del 21 aprile del 2011, hanno sollevato - in riferimento agli articoli 3, 4, 27, terzo comma, 41 e 111 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 216, ultimo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui prevede che, per ogni ipotesi di condanna per i fatti di bancarotta previsti nei commi precedenti del medesimo articolo, si applichino le pene accessorie dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e dell'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa per la durata di dieci anni.

Secondo la Corte d'appello di Trieste la determinazione dell'entità della pena accessoria del delitto di bancarotta fraudolenta in misura fissa violerebbe gli artt. 3 e 27 Cost. perché non consentirebbe di tener conto del fatto che tali pene accessorie conseguono a condotte di gravità assolutamente diversa - bancarotta distrattiva, dissipativa, documentale, preferenziale - tanto da consentire al giudice di determinare la pena principale in un ampio ambito che va da tre a dieci anni di reclusione, riconoscendosi in tal modo implicitamente che la fattispecie astratta trova applicazione rispetto a condotte di gravità molto diverse tra loro.

Inoltre, una pena accessoria di tale durata - e che «può prolungarsi ben oltre la durata della pena principale» - non sarebbe conforme alle esigenze di rieducazione e reinserimento sociale del condannato quale membro economicamente attivo della società, violando, quindi, gli artt. 27, terzo comma, e 4 Cost.

Infine, risulterebbe violato anche l'art. 41 Cost., in quanto una pena accessoria così modulata «comprime significativamente, nell'ambito del solo lavoro dipendente e non dirigenziale le attitudini lavorative del condannato per un tempo che può essere persino superiore di dieci volte la durata della pena principale inflitta».

Anche la questione sollevata dalla Corte di cassazione si fonda sulla violazione degli artt. 3, 27 e 111 Cost. perché la rigidità della prescrizione, a fronte del variare della situazione concreta, determinerebbe una sostanziale ingiustizia nel trattare allo stesso modo condotte di rilievo penale tra loro differenti e difformemente sanzionate dal legislatore mediante la pena principale e, anche, una violazione del «giusto processo».



1.1.- Le ordinanze di remissione sollevano questioni identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione.

I giudici a quibus dubitano, in riferimento a plurimi parametri, della legittimità costituzionale della disciplina che stabilisce la durata della pena accessoria, prevista, per il delitto di bancarotta fraudolenta dall'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, nella misura fissa di dieci anni.

2.- Premesso che la Corte intende ribadire (da ultimo, ordinanza n. 293 del 2008) l'opportunità che il legislatore ponga mano ad una riforma del sistema delle pene accessorie, che lo renda pienamente compatibile con i principi della Costituzione, ed in particolare con l'art. 27, terzo comma, tuttavia le questioni di legittimità costituzionale oggi all'esame sono inammissibili in considerazione del petitum formulato dai rimettenti.

Infatti, in entrambe le ordinanze, si lamenta la non conformità a Costituzione della predeterminazione nella misura fissa di dieci anni della pena accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale e ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa, di cui all'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942 per il delitto di bancarotta.

La Corte d'appello di Trieste afferma che la predeterminazione in misura fissa della pena accessoria impedisce l'applicazione dell'art. 37 cod. pen. secondo il quale «Quando la legge stabilisce che la condanna importa una pena accessoria temporanea, e la durata di questa non è espressamente determinata, la pena accessoria ha una durata eguale a quella della pena principale inflitta, o che dovrebbe scontarsi, nel caso di conversione, per insolvibilità del condannato».

Nello stesso senso la Corte di cassazione, ritenendo preclusa un'interpretazione dell'art. 216, ultimo comma, del r.d. n. 267 del 1942, che consenta di applicare l'art. 37 cod. pen., vuole giungere al medesimo risultato mediante una pronuncia di questa Corte.

Le rimettenti, dunque, chiedono alla Corte di aggiungere le parole «fino a» all'ultimo comma dell'art. 216 del r.d. n. 267 del 1942 al fine di rendere possibile l'applicazione dell'art. 37 cod. pen.

Tuttavia, la soluzione prospettata è solo una tra quelle astrattamente ipotizzabili in caso di accoglimento della questione: infatti sarebbe anche possibile prevedere una pena accessoria predeterminata ma non in misura fissa (ad esempio da cinque a dieci anni) o una diversa articolazione delle pene accessorie in rapporto all'entità della pena detentiva.

Risulta evidente che l'addizione normativa richiesta dai giudici a quibus non costituisce una soluzione costituzionalmente obbligata, ed eccede i poteri di intervento di questa Corte, implicando scelte affidate alla discrezionalità del legislatore.

Pertanto deve farsi applicazione del principio, più volte espresso, secondo il quale sono inammissibili le questioni di costituzionalità relative a materie riservate alla discrezionalità del legislatore e che si risolvono in una richiesta di pronuncia additiva a contenuto non costituzionalmente obbligato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 216, ultimo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), sollevate - in riferimento agli articoli 3, 4, 27, terzo comma, e 41 della Costituzione - dalla Corte d'appello di Trieste e - in riferimento agli articoli 3, 27 e 111 della Costituzione - dalla Corte di cassazione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

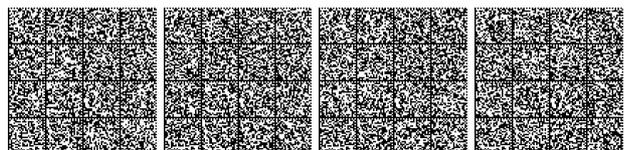
Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 135

Sentenza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale riscossa in Sicilia - Introduzione di una addizionale erariale da versare al bilancio dello Stato a copertura di taluni interventi nell'ambito della manovra per la stabilizzazione finanziaria - Ricorso della regione Siciliana - *Ius superveniens* che non comporta la cessazione della materia del contendere - Trasferimento della questione della nuova disposizione.

- D.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111) artt. 23, comma 21, e 40 comma 2, alinea e lettera *a*).
- Statuto della Regione Sicilia, art. 36, primo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma.

Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale riscossa in Sicilia - Introduzione di una addizionale erariale da versarsi al bilancio dello Stato a copertura di taluni interventi nell'ambito della manovra per la stabilizzazione finanziaria - Ricorso della Regione Siciliana - Asserita mancanza delle condizioni richieste dalla normativa di attuazione statutaria per l'attribuzione allo Stato, in via di eccezione, delle entrate tributarie riscosse nel territorio siciliano - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111) artt. 23, comma 21, e 40 comma 2, alinea e lettera *a*).
- Statuto della Regione Sicilia, art. 36, primo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, 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 degli artt. 23, comma 21, e 40, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, promosso dalla Regione siciliana con ricorso consegnato per la notificazione a mezzo posta il 13 settembre 2011, ricevuto il 14 settembre successivo dal destinatario Presidente del Consiglio dei ministri, depositato in cancelleria il 21 settembre 2011, iscritto al n. 103 del registro ricorsi 2011 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2011.

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

udito nell'udienza pubblica del 17 aprile 2012 il Giudice relatore Franco Gallo;

uditi le avvocate Beatrice Fiandaca e Marina Valli per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso consegnato per la notificazione a mezzo posta il 13 settembre 2011, ricevuto il 14 settembre successivo, depositato nella cancelleria di questa Corte il 21 settembre 2011 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, n. 47 del 9 novembre 2011, la Regione siciliana, in persona del suo Presi-



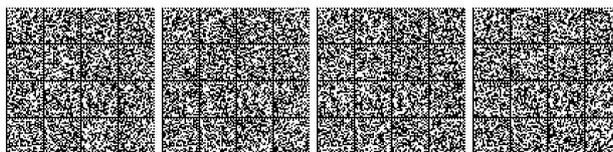
dente *pro tempore*, ha promosso - in riferimento al combinato disposto degli artt. 36 [rectius: 36, primo comma] del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e 2 [rectius: 2, primo comma] del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria) - questione principale di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 21, e 40, comma 2 [rectius: alinea e lettera *a*] del comma 2], del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 164 del 16 luglio 2011.

1.1.- L'impugnato comma 21 dell'art. 23 del decreto-legge n. 98 del 2011 stabilisce che: «A partire dall'anno 2011, per le autovetture e per gli autoveicoli per il trasporto promiscuo di persone e cose è dovuta una addizionale erariale della tassa automobilistica, pari ad euro dieci per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a duecentoventicinque chilowatt, da versare alle entrate del bilancio dello Stato. A partire dall'anno 2012 l'addizionale erariale della tassa automobilistica di cui al primo periodo è fissata in euro 20 per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a centottantacinque chilowatt. L'addizionale deve essere corrisposta con le modalità e i termini da stabilire con Provvedimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con l'Agenzia delle Entrate, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. In caso di omesso o insufficiente versamento dell'addizionale si applica la sanzione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, pari al 30 per cento dell'importo non versato». Tale comma dell'art. 23 è richiamato dal parimenti impugnato comma 2, alinea e primo periodo, lettera *a*), dell'art. 40 dello stesso decreto-legge, il quale statuisce che, a copertura di alcuni interventi previsti dalla manovra, «si provvede [...]: *a*) quanto a 1.490,463 milioni di euro per l'anno 2011, a 1.314,863 milioni di euro per l'anno 2012, a 435,763 milioni di euro per l'anno 2013, a 654,563 milioni di euro per l'anno 2014, a 642,563 milioni di euro per l'anno 2015, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 23 [...]».

1.2.- Nel ricorso si afferma che le denunciate disposizioni, in quanto applicabili - in mancanza di norme di salvaguardia - anche alla Regione siciliana, si pongono in contrasto con i due evocati parametri dello statuto siciliano d'autonomia, i quali stabiliscono, rispettivamente, che: 1) «Al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima» (art. 36, primo comma, dello statuto d'autonomia); 2) «Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime» (art. 2, primo comma, delle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria). Tale contrasto sussiste, ad avviso della ricorrente, perché: *a*) in base allo statuto di autonomia spettano alla Regione siciliana non solo le entrate tributarie da essa istituite, ma anche quelle erariali - dirette o indirette, comunque denominate - riscosse nell'ambito del suo territorio, con la sola eccezione di alcune entrate erariali nominativamente indicate (non rilevanti nella specie) o caratterizzate dal doppio requisito della "novità" e della destinazione del loro gettito (prevista da apposite leggi) alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato (specificate nelle leggi medesime); *b*) l'addizionale erariale introdotta dalle disposizioni impugnate è riferita alla tassa automobilistica, cioè ad un prelievo di integrale spettanza regionale, senza che siano precisate quella specifica destinazione e quelle finalità particolari richieste dallo statuto per l'eccezionale riserva allo Stato del gettito delle entrate tributarie riscosse nel territorio della Regione; *c*) in particolare, la destinazione del gettito dell'addizionale a copertura dei minori introiti elencati nell'alinea del denunciato comma 2 dell'art. 40 del decreto-legge n. 98 del 2011 «non è idonea a rappresentare le "particolari finalità"» richieste dallo statuto d'autonomia per la suddetta riserva del gettito allo Stato; *e*) il gettito dell'addizionale, dunque, viene attribuito allo Stato nonostante la mancanza delle condizioni stabilite dallo statuto d'autonomia per tale attribuzione.

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia respinto. Il resistente premette, in via generale, che le disposizioni impugnate costituiscono «forme finanziarie "eccezionali", finalizzate a fronteggiare una situazione economica "emergenziale"» ed alle quali sono chiamati a concorrere tutti i livelli di governo e, quindi, anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, «non potendo la garanzia costituzionale dell'autonomia finanziaria alle stesse riconosciuta fungere da giustificazione per esentarle da tale partecipazione». In questo quadro di straordinaria emergenza finanziaria, prosegue il resistente, lo Stato, nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di sistema tributario (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.) «ben può disporre in merito alla disciplina di tributi da esso istituiti, anche se il correlativo gettito sia di spettanza regionale, a condizione che non sia alterato il rapporto tra complessivi bisogni regionali e mezzi finanziari per farvi fronte»; circostanza, questa, che non ricorrerebbe nella specie.

Posta tale premessa, il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che sussistono tutti i presupposti richiesti dallo statuto siciliano per la riserva allo Stato dell'intero gettito relativo alla introdotta addizionale sulla tassa automobilistica, perché: *a*) l'addizionale - espressamente definita «erariale» - «possiede il carattere della novità, in quanto derivante da un atto impositivo nuovo in mancanza del quale l'entrata non si sarebbe verificata»; *b*) il tributo è stato introdotto per



la copertura di oneri che sono dettagliatamente indicati nell'art. 40, comma 2, lettera *a*), del decreto-legge n. 98 del 2011 (tramite il richiamo, tra gli altri, degli artt. 13 e 17 dello stesso decreto-legge) e che sono destinati a coprire «specifici importi di spesa ivi quantificati»; *c*) le spese al cui finanziamento è destinata l'addizionale presentano, inoltre, il carattere di «nuove specifiche spese di carattere non continuativo», in quanto «dirette a sostenere [...] settori sociali fondamentali per l'intera collettività (quale la sanità o la giustizia)».

Considerato in diritto

1.- La Regione siciliana ha promosso questione principale di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 23, comma 21, e 40, comma 2 [rectius: alinea e lettera *a*)], del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. L'art. 23, comma 21, prevede che, «A partire dall'anno 2011, per le autovetture e per gli autoveicoli per il trasporto promiscuo di persone e cose è dovuta una addizionale erariale della tassa automobilistica, pari ad euro dieci per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a duecentoventicinque chilowatt, da versare alle entrate del bilancio dello Stato. A partire dall'anno 2012 l'addizionale erariale della tassa automobilistica di cui al primo periodo è fissata in euro 10 per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a duecentoventicinque chilowatt. L'addizionale deve essere corrisposta con le modalità e i termini da stabilire con Provvedimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con l'Agenzia delle Entrate, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. In caso di omesso o insufficiente versamento dell'addizionale si applica la sanzione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, pari al 30 per cento dell'importo non versato». Il comma è impugnato nella parte in cui stabilisce che l'addizionale deve essere versata «alle entrate del bilancio dello Stato». L'art. 40, comma 2 [rectius: alinea e lettera *a*) del comma 2], del medesimo decreto-legge è impugnato nella parte in cui prevede che, a copertura di alcuni interventi previsti dalla manovra (indicati nell'alinea dello stesso comma 2), «si provvede [...]: *a*) quanto a 1.490,463 milioni di euro per l'anno 2011, a 1.314,863 milioni di euro per l'anno 2012, a 435,763 milioni di euro per l'anno 2013, a 654,563 milioni di euro per l'anno 2014, a 642,563 milioni di euro per l'anno 2015, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 23 [...]» e, quindi, anche dell'addizionale erariale.

Secondo la ricorrente, tali disposizioni violano il combinato disposto: 1) dell'art. 36 [rectius: art. 36, primo comma] del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, secondo cui «Al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima»; 2) dell'art. 2 [rectius: art. 2, primo comma] del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), secondo cui «Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime». Ad avviso della Regione siciliana, infatti, il denunciato combinato disposto si pone in contrasto con gli evocati parametri perché attribuisce allo Stato l'intero gettito della suddetta addizionale erariale della tassa automobilistica regionale senza che ricorrano entrambe le condizioni che il menzionato primo comma dell'art. 2 delle norme di attuazione statutaria richiede per riservare allo Stato, in via di eccezione, le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio siciliano.

2.- Preliminarmente, occorre prendere atto che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'art. 16, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha modificato il secondo periodo dell'impugnato comma 21 dell'art. 23 del decreto-legge n. 98 del 2011, variando, a partire dal 2012, l'importo dell'addizionale da 10 euro per ogni chilowatt superiore ai 225 a 20 euro per ogni chilowatt eccedente i 185 («A partire dall'anno 2012 l'addizionale erariale della tassa automobilistica di cui al primo periodo è fissata in euro 20 per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a centottantacinque chilowatt.»).

Detto *ius superveniens*, tuttavia, non ha comportato la cessazione della materia del contendere sia perché la disciplina relativa all'anno 2011 (primo periodo del comma 21) è rimasta immutata sia perché la censura della Regione è rivolta alla prevista riserva allo Stato del gettito dell'addizionale, indipendentemente dall'entità dell'addizionale stessa e dall'importo del suo gettito. Ne segue che la questione deve ritenersi estesa alla nuova formulazione dell'art. 23, comma 21, del decreto-legge n. 98 del 2011.

3.- Nel merito, la questione non è fondata, perché, contrariamente a quanto affermato dalla Regione, ricorrono nella specie tutte le condizioni richieste dalla normativa di attuazione statutaria per l'attribuzione allo Stato del gettito dell'addizionale erariale della tassa automobilistica riscossa nel territorio della Regione siciliana e cioè: *a*) la novità



dell'entrata tributaria; *b*) la destinazione del gettito, con apposite leggi, alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

3.1.- Occorre premettere, al riguardo, che la ricorrente non mette in dubbio la legittimità della istituzione, con la normativa statale denunciata, dell'addizionale erariale e neppure nega che questa si innesti su un tributo (la tassa automobilistica regionale riscossa in Sicilia) rientrando tra quelli regionali «propri derivati», nel senso indicato dall'art. 7, comma 1, lettera *b*), numero 1), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), cioè tra i tributi «istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni». La contestazione della ricorrente verte esclusivamente sulla sussistenza, nella specie, delle condizioni richieste dallo statuto siciliano e dalle sue norme di attuazione per riservare allo Stato un tributo erariale riscosso in Sicilia. I termini della questione, così promossa, non sono influenzati dal comma 2 dell'art. 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (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), secondo cui, «Fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale, le regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale». A parte ogni altra considerazione, infatti, il citato comma 2 dell'art. 8: *a*) non riguarda l'introduzione di addizionali erariali della tassa automobilistica regionale; *b*) si applica esclusivamente alle regioni a statuto ordinario (come risulta dallo stesso titolo del decreto) e non a quelle a statuto speciale (tra le quali rientra, invece, la Regione ricorrente).

3.2.- Così delimitato il *thema decidendum*, va rilevato che - come espressamente riconosciuto da entrambe le parti del giudizio - la suddetta addizionale erariale non rientra tra le entrate tributarie che lo statuto siciliano e le sue norme di attuazione riservano nominativamente allo Stato. Occorre accertare, perciò, se la riserva allo Stato del gettito del prelievo disposta dalla normativa denunciata, secondo cui l'addizionale deve essere versata «alle entrate del bilancio dello Stato», ai sensi del primo periodo del comma 21 dell'art. 23 del decreto-legge n. 98 del 2011, e va utilizzata, ai sensi della lettera *b* dell'alinea del comma 2 dell'art. 40 del medesimo decreto-legge, per provvedere «alle minori entrate ed alle maggiori spese» dettagliatamente elencate nell'alinea di tale comma dell'art. 40) sia legittimata dai parametri evocati dalla ricorrente. In particolare, occorre verificare se sussistano entrambe le condizioni di cui al punto 3, previste dagli indicati parametri, per l'attribuzione del gettito all'erario statale.

3.2.1.- Con riferimento alla condizione della “novità dell'entrata tributaria”, la giurisprudenza di questa Corte ha costantemente affermato che, perché si realizzi tale condizione, deve verificarsi un «incremento di gettito» (sentenza n. 198 del 1999), cioè una entrata aggiuntiva. Rileva quindi la novità del provento, non la novità del tributo (sentenze n. 47 del 1968 e n. 49 del 1972, che hanno ritenuto “nuova” l'entrata derivante da un'addizionale).

Ne deriva che l'addizionale erariale introdotta dalla denunciata normativa (sia essa qualificabile come un'addizionale in senso stretto oppure come una sovrimposta), in quanto comporta una maggiore entrata, deve essere considerata una «nuova entrata tributaria», ai sensi del primo comma dell'art. 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria dello statuto siciliano.

3.2.2.- Con riferimento alla ulteriore condizione della “specificità della destinazione del gettito della nuova entrata”, va osservato che, in base agli evocati parametri, essa è soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire «particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate» nella legge stessa.

Nella specie, l'alinea e la lettera *a*) dell'impugnato comma 2 dell'art. 40 del decreto-legge n. 98 del 2011 stabiliscono che «Alle minori entrate e alle maggiori spese derivanti dall'articolo 13, comma 1, dall'articolo 17, comma 6, dall'articolo 21, commi 1, 3 e 6, dall'articolo 23, commi 8, da 12 a 15, 44 e 45, articolo 27, articolo 32, comma 1, articolo 33, comma 1, articolo 31, articolo 37, comma 20, articolo 38, comma 1, lettera *a*), e dal comma 1 del presente articolo, pari complessivamente a 1.817,463 milioni di euro per l'anno 2011, a 4.427,863 milioni di euro per l'anno 2012, a 1.435,763 milioni di euro per l'anno 2013, a 1.654,563 milioni di euro per l'anno 2014, a 1.642,563 milioni di euro per l'anno 2015, a 1.542,563 milioni di euro per l'anno 2016, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, si provvede rispettivamente: *a*) quanto a 1.490,463 milioni di euro per l'anno 2011, a 1.314,863 milioni di euro per l'anno 2012, a 435,763 milioni di euro per l'anno 2013, a 654,563 milioni di euro per l'anno 2014, a 642,563 milioni di euro per l'anno 2015, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 23 [...]». Secondo l'interpretazione più ragionevole, conforme a Costituzione, tale disposizione va intesa nel senso che il gettito dell'addizionale è interamente destinato alla copertura delle minori entrate e delle maggiori spese indicate nell'alinea ed è ripartito («quota parte») tra le svariate voci di tali minori entrate e di maggiori spese, indipendentemente dall'evenienza che il gettito dell'addizionale non sia sufficiente per provvedere all'intera copertura.

Le minori entrate e le maggiori spese dettagliatamente indicate nell'alinea del denunciato comma 2 dell'art. 40 rispondono ad esigenze specifiche, tra loro eterogenee, di carattere ora contingente ed ora continuativo. Rientrano tra le esigenze contingenti quelle indicate dai seguenti articoli del decreto-legge n. 98 del 2011 (richiamati dal citato alinea del comma 2 dell'art. 40): *a*) 13, comma 1 (riduzione nel 2011 e incremento nel 2015 della dotazione del fondo di cui all'art. 1, comma 343, della legge n. 266 del 2005); *b*) 17, comma 6 (incremento, nel 2011 del finanziamento statale del Servizio sanitario nazionale); *c*) 21, commi 1 (proroga a tutto il 2011 del piano d'impiego di cui all'art. 7-bis, comma 1, terzo periodo, del decreto-legge n. 92 del 2008), 3 (istituzione e dotazione, nel 2011, del fondo per la promozione del trasporto pubblico



locale), 6 (spese del 2011 per la partecipazione dello Stato a banche e fondi internazionali); d) 23, comma 44 (proroga al 30 giugno 2012 della sospensione, per quanto attiene all'isola di Lampedusa, del versamento dei tributi, dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi INAIL); e) 32, comma 1 (dotazione e finanziamento dal 2012 al 2016 di un fondo per infrastrutture finanziarie, stradali, e relativo ad opere di interesse strategico, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti); f) 33, comma 1 (istituzione nel 2012, di una società di gestione del risparmio, con capitale sociale di 2 milioni di euro); g) 38, comma 1, lettera a) (estinzione di diritto, in favore del ricorrente, del contenzioso con l'INPS per controversie previdenziali di valore fino ad € 500,00, pendenti in primo grado al 31 dicembre 2010); h) 40, comma 1 (incremento della dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica per gli anni 2011 e 2012). Rientrano, invece, tra le esigenze continuative quelle indicate dai seguenti articoli del medesimo decreto-legge n. 98 del 2011 (richiamati anch'essi dal citato alinea del comma 2 dell'art. 40): a) 23, comma 8 (riduzione dal 10 al 4 per cento della ritenuta di acconto dell'imposta sul reddito); b) 23, comma 45 (istituzione della zona franca di Lampedusa, a condizione della previa autorizzazione comunitaria); c) 31 (esclusione da imposizione di alcuni proventi derivanti dalla partecipazione ai «Fondi per il Venture Capital»); d) 23, commi da 12 a 15 (riallineamento di valori fiscali e civilistici relativi all'avviamento ed alle altre attività immateriali); e) art. 27 (agevolazioni di imposta per l'imprenditoria giovanile e i lavoratori in mobilità); f) art. 37, comma 20 (spese di funzionamento, a decorrere dall'anno 2011, del Collegio dei revisori dei conti, chiamato ad esercitare il controllo sulla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria e il Consiglio della magistratura militare).

In forza di tali dati normativi deve concludersi che il gettito dell'addizionale è legittimamente attribuito allo Stato perché, nel rispetto degli evocati parametri statutari, è interamente vincolato alla copertura di oneri diretti a soddisfare «particolari finalità» contingenti o continuative dello Stato, specificate nella legge.

4.- In base all'interpretazione qui accolta dell'impugnata normativa, va dunque esclusa la denunciata illegittimità costituzionale, fermo restando che, nell'ipotesi in cui, dopo l'integrale soddisfacimento delle «particolari esigenze» di copertura elencate nell'alinea del comma 2 dell'art. 40, residui una quota del gettito dell'addizionale erariale, la Regione potrà legittimamente rivendicare l'attribuzione di detto residuo, eventualmente sollevando conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 21 (sia nel testo originario, sia nel testo modificato dall'art. 16, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici», convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), e 40, alinea e lettera a) del comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, promossa - in riferimento al combinato disposto dell'art. 36, primo comma, del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e dell'art. 2, primo comma, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria) - dalla Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Franco GALLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 136

Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Conferimento di incarichi, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Compenso - Attribuzione del solo rimborso delle spese sostenute ed, eventualmente, di gettone di presenza di importo non superiore a 30 euro a seduta - Ricorso della Regione Trentino Alto Adige - Atto di rinuncia, accettato dalla parte costituita - Estinzione del processo.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 5, comma 5).
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Trentino Alto Adige, art. 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Amministrazione pubblica - Conferimento di incarichi, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Compenso - Attribuzione del solo rimborso delle spese sostenute ed, eventualmente, di gettone di presenza di importo non superiore a 30 euro a seduta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Atto di rinuncia, accettato dalla parte costituita - Estinzione del processo.

- D.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122) art. 5, comma 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Trentino Alto Adige, art. 79; 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

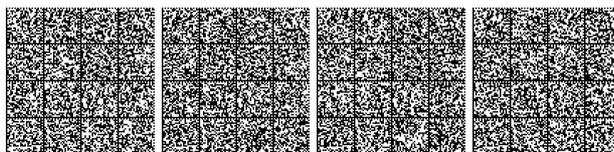
nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, promossi dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalla Provincia autonoma di Trento, notificati il 28 settembre 2010, depositati nella cancelleria il 6 ottobre 2010, ed iscritti al n. 104 e 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 Franco Gallo;

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

Ritenuto che, con ricorsi notificati il 28 settembre 2010 e depositati il successivo 6 ottobre, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (ricorso n. 104 del 2010) e la Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 105 del 2010), hanno promosso questioni principali di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica 30 luglio 2010, n. 176, supplemento ordinario;



che tra le disposizioni impugnate è compreso l'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 78 del 2010, secondo cui: «Fermo le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta»;

che secondo entrambe le ricorrenti, il riferimento alle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), contenuto nella norma denunciata, comporta che quest'ultima è applicabile anche alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol ed alla Provincia autonoma di Trento;

che, sempre ad avviso delle ricorrenti - le cui censure sono sostanzialmente identiche - la disposizione impugnata, dettando una norma puntuale di coordinamento finanziario applicabile anche ad esse, viola anzitutto l'art. 79 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) e, in particolare, i commi 1, 2, 3, secondo e terzo periodo, e 4, primo periodo, di tale articolo 79, i quali stabiliscono che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Provincia autonoma di Trento, nonché gli enti locali trentini e gli enti pubblici collegati alla Provincia e a detti enti locali, sono sottratti alle misure di coordinamento finanziario che valgono per le altre Regioni e gli altri enti nel restante territorio nazionale;

che, in via subordinata, le ricorrenti denunciano che il comma 5 dell'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2010, ponendo un limite ad una voce minuta di spesa e fissando la specifica modalità di contenimento della stessa, viola anche l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, attribuisce allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali;

che la disposizione impugnata, stabilendo una norma di dettaglio autoapplicativa in materie di competenza della Regione autonoma o della Provincia autonoma - sono citate le materie di competenza regionale «autonomia organizzativa e finanziaria» (artt. 4, numero 1, dello statuto speciale e l'«intero Titolo VI» dello stesso statuto) e «ordinamento degli enti locali e delle camere di commercio» (art. 4, numero 3 e numero 8 dello statuto speciale) e la materia di competenza provinciale «autonomia organizzativa e finanziaria» (art. 8, numero 1, dello statuto speciale e l'«intero Titolo VI» dello stesso statuto), ivi compresa la finanza locale (art. 80 dello statuto speciale e art. 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»), nonché le materie del «coordinamento della finanza pubblica» (artt. 117, terzo comma, Cost. e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione») e dell'«organizzazione regionale e degli enti collegati» (artt. 117, quarto comma, Cost. e 10 della legge cost. n. 3 del 2001) -, violerebbe, infine, anche l'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);

che con distinti atti, di analogo contenuto, si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni promosse siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate;

che, in via preliminare, la difesa dello Stato ha eccepito la tardività dei due ricorsi, in quanto essi sono stati proposti avverso una disposizione del decreto-legge n. 78 del 2010 che non è stata modificata in sede di conversione e che, pertanto, avrebbe dovuto essere impugnata immediatamente - nei termini dell'art. 127, secondo comma, Cost. - senza attendere la conversione in legge;

che la parte resistente sottolinea, poi, che il decreto-legge n. 78 del 2010 è stato adottato dal Governo nel pieno di una grave crisi economica internazionale, al fine di assicurare stabilità finanziaria all'Italia e di rafforzarne la competitività sui mercati economici e finanziari;

che, quanto al merito delle censure, l'Avvocatura generale dello Stato osserva anzitutto, in via generale, che l'art. 79, comma 3, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige - il quale, secondo le ricorrenti, individua nell'accordo con il Ministro dell'economia e delle finanze l'unico strumento idoneo ad assicurare il concorso della Regione e della Provincia autonoma agli obiettivi di finanza pubblica - fa riferimento alle misure amministrative da adottare per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e non a quelle legislative, alle quali ultime si riferisce, invece, il secondo periodo del comma 4 dello stesso art. 79, secondo cui «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»;

che, comunque, sempre ad avviso della difesa erariale, l'eccezionale necessità ed urgenza di far fronte ad una gravissima crisi economica consente di derogare «anche alle procedure statutarie, come alle altre sinanco costituzionali, in ragione dell'esigenza di salvaguardare la *salus rei publicae* e in applicazione dei principi costituzionali fondamentali della solidarietà economica e sociale (art. 2), dell'unità della Repubblica (art. 5) e della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10)»;



che, con riguardo all'impugnato comma 5 dell'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2010, la difesa dello Stato assume che detto comma non riguarda, in realtà, le strutture amministrative, ma solo quelle politiche e di governo, in quanto prevede una particolare ipotesi di incompatibilità per i titolari di cariche elettive, e, pertanto, può essere considerato un principio fondamentale della materia elettorale e ricondotto alla competenza legislativa statale di cui all'art. 122, primo comma, Cost.;

che, comunque, la disposizione impugnata esprimerebbe anche un principio di coordinamento della finanza pubblica avente il suo fondamento nei principi di «solidarietà, unitarietà e responsabilità, sanciti dalla prima parte della Costituzione» e, come tale, sarebbe autorizzata ad incidere sulla competenza legislativa residuale regionale in materia di organizzazione e funzionamento della Regione;

che, in prossimità dell'udienza pubblica dell'8 giugno 2011, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria illustrativa, unica per entrambi i ricorsi (oltre che per i ricorsi iscritti ai nn. 99, 102, 106 e 107 del 2010), nella quale ribadisce la richiesta di dichiarare la questione promossa inammissibile o infondata;

che, in particolare, l'Avvocatura generale dello Stato ribadisce la natura di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica dell'impugnato comma 5 dell'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2010;

che, sempre in prossimità della medesima udienza pubblica, anche la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol ha depositato una memoria nella quale contesta la tesi della difesa del Presidente del Consiglio secondo cui la disposizione oggetto di censura stabilisce una particolare incompatibilità per i titolari degli organi elettivi ed è riconducibile alla competenza legislativa statale di cui all'art. 122, primo comma, Cost.;

che, infatti, ad avviso della difesa regionale, la disposizione denunciata non ha nulla a che fare con le incompatibilità dei titolari di cariche elettive, che vengono semplicemente tenute «ferme», né con la materia elettorale, e non si rivolge ai titolari degli organi elettivi, ma alle amministrazioni che conferiscono loro degli incarichi, limitando la possibilità di compensarli;

che emergerebbe chiaramente, perciò, la finalità della norma impugnata di contenere i costi - finalità perseguita, tuttavia, illegittimamente - con conseguente ripercussione sull'autonomia organizzativa della Regione, degli enti locali e delle camere di commercio;

che con istanze depositate, rispettivamente, in data 20 maggio 2011 e in data 18 maggio 2011, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Provincia autonoma di Trento, dato conto dei contatti in corso con la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di una composizione consensuale delle controversie, hanno chiesto di rinviare a nuovo ruolo la discussione dei ricorsi;

che l'Avvocatura generale dello Stato ha aderito a dette istanze a mezzo di due fax pervenuti, rispettivamente, in data 23 maggio 2011 e in data 19 maggio 2011;

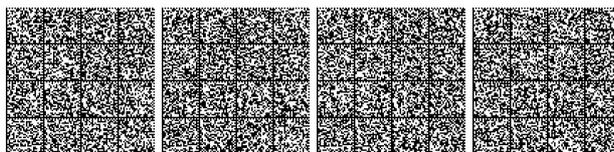
che, con decreto del 26 maggio 2011, il Presidente della Corte costituzionale ha disposto il rinvio a nuovo ruolo della questione oggetto dei presenti giudizi (oltre che delle questioni promosse con i ricorsi iscritti ai nn. 96, 99, 102, 106 e 107 del 2010), fissandone la trattazione, con decreto del 21 giugno 2011, nell'udienza pubblica del 23 novembre 2011;

che, in prossimità di tale udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria nella quale afferma che la disposizione denunciata attiene alla materia «ordinamento civile»;

che, con decreto del 10 novembre 2011, il Presidente della Corte costituzionale ha disposto l'anticipazione della discussione dei presenti giudizi all'udienza pubblica del 22 novembre 2011;

che, in data 9 novembre 2011, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, considerato che la legge regionale 14 dicembre 2010, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige - legge finanziaria), ha introdotto nell'art. 2, comma 7, ai sensi dell'art. 79 dello statuto speciale, misure idonee a realizzare finalità di contenimento della spesa, «precisando che tali misure tengono luogo, per la Regione, delle specifiche misure e disposizioni previste a tal fine dalla normativa statale, comprese quelle contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010», ha rinunciato parzialmente al ricorso in relazione all'impugnazione, tra gli altri articoli e per quanto qui interessa, dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 78 del 2010;

che, sempre in data 9 novembre 2011, anche la Provincia autonoma di Trento, considerato che la legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2011) ha introdotto misure idonee a realizzare finalità di contenimento della spesa, precisando che tali misure «tengono luogo, per la Provincia e gli enti e gli organismi indicati nell'art. 1, comma 1, delle specifiche misure e disposizioni previste a tal fine dalla normativa statale, comprese quelle contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010», tra cui, in particolare, quelle previste dall'art. 5, ha rinunciato anch'essa all'impugnazione del comma 5 di tale articolo;



che con distinti atti, depositati il 22 novembre 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha dichiarato di accettare dette rinunce.

Considerato che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (ricorso n. 104 del 2010) e la Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 105 del 2010), hanno promosso questioni principali di legittimità di numerose disposizioni del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

che, riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010, viene qui esaminata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il comma 5 dell'art. 5 di detto decreto, a norma del quale: «Ferme le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta»;

che secondo la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Provincia autonoma di Trento, tale disposizione, dettando una norma puntuale di coordinamento finanziario applicabile ad esse, oltre che agli enti locali trentini e gli enti pubblici collegati alla Provincia e a detti enti locali, viola anzitutto l'art. 79 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), e, in particolare i commi 1, 2, 3, secondo e terzo periodo, e 4, primo periodo, di tale articolo, i quali stabiliscono che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la Provincia autonoma di Trento e gli altri enti sopra menzionati sono sottratti alle misure di coordinamento finanziario che valgono per le altre Regioni e gli altri enti nel restante territorio nazionale;

che, in via subordinata, le ricorrenti denunciano che il comma 5 dell'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2010, ponendo un limite ad una voce minuta di spesa e fissando la specifica modalità di contenimento di essa, viola anche l'art. 117, terzo comma, Cost., che, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, attribuisce allo Stato la determinazione soltanto dei principi fondamentali;

che la disposizione impugnata, stabilendo una norma di dettaglio autoapplicativa in materie di competenza regionale o provinciale, violerebbe infine l'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);

che in considerazione dell'identità della norma impugnata e delle censure proposte con i suddetti ricorsi, i giudizi, come sopra delimitati, devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia;

che, in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Provincia autonoma di Trento hanno depositato atti di rinuncia parziale ai ricorsi in relazione all'impugnazione dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 78 del 2010;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha dichiarato di accettare dette rinunce;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, accettata da tutte le parti costituite, estingue il processo.

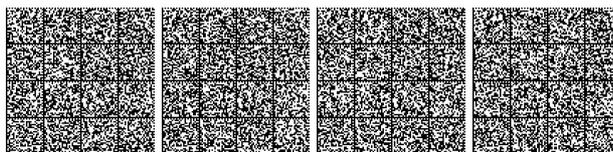
PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010;

riuniti i giudizi,

1) dichiara estinto il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, promosso, in riferimento all'art. 79 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. 117, terzo comma, della Costituzione, e 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 provin-



ciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol con il ricorso n. 104 del 2010 indicato in epigrafe;

2) dichiara estinto il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, promosso, in riferimento all'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 117, terzo comma, Cost., e all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 105 del 2010 indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Franco GALLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_120136

N. 137

Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione siciliana - Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca, nonché disposizioni in materia di artigianato, cooperazione e commercio - Ricorso della Commissione dello Stato per la Regione siciliana - Promulgazione e pubblicazione della delibera legislativa impugnata, con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura - Cessione della materia del contendere.

- Delibera legislativa della Regione siciliana relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713, approvata il 9 novembre 2011, artt. 14, 15, comma 1, 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26, 35, 36, 38, 40 e 41.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo e secondo comma, lett. e), l), e s), e 120, primo comma; statuto della Regione siciliana, art. 14.

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 degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole: «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera e nel comma 1 dell'art. 39-*bis* della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011, promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 17 novembre 2011, depositato in cancelleria il 28 novembre 2011, ed iscritto al n. 164 del registro ricorsi 2011.

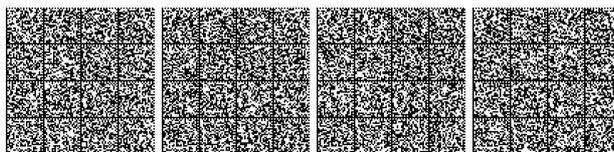
Udito nella camera di consiglio del 9 maggio 2012 il Giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 17 novembre 2011 e depositato il 28 novembre 2011, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto - in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo comma e secondo comma, lettere *e*, *l* e *s*, e 120, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 - questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011 e, in particolare, degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole: «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera e nel comma 1 dell'art. 39-*bis* della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41;

che il ricorrente impugna anzitutto, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., l'art. 14, il quale dispone che: «Alle imprese viticole siciliane, che hanno aderito nella vendemmia relativa all'anno 2011, alla misura della vendemmia verde, in conformità all'articolo 103 noviesdecies del regolamento (CE) 22 ottobre 2007, n. 1234/2007 del Consiglio, (regolamento unico *OCM*), pubblicato in g.u.u.e. del 16 novembre 2007, L 299, ed all'articolo 12 del regolamento (CE) 27 giugno 2008 n. 555/2008 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 30 giugno 2008, L 170, socie di cantine iscritte all'Albo delle cooperative a mutualità prevalente operanti quali imprese attive nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli così come definite dall'articolo 1, comma 2, lettere *b*) e *c*) del regolamento (CE) 15 dicembre 2006, n. 1998/2006 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. del 28 dicembre 2006, L 379, che deliberano una compartecipazione alle spese di gestione per il relativo mancato conferimento, è concesso un aiuto fino ad euro 250 per ettaro sottoposto a vendemmia verde» [comma 1]; «Con decreto del Dirigente generale del dipartimento regionale interventi strutturali per l'agricoltura dell'Assessorato regionale delle risorse agricole ed alimentari sono stabilite le procedure per la concessione dell'aiuto di cui al comma 1, ivi comprese le modalità di controllo del cumulo per evitare sovrapposizione di interventi. L'importo massimo concedibile a ciascun beneficiario ai sensi del presente articolo a titolo di "de minimis" è di euro 3.750,00 e può essere presentata un'unica istanza per ogni cantina sociale cooperativa» [comma 2]; «Gli aiuti di cui al comma 1 sono concessi alle condizioni e nei limiti previsti dal Regolamento (CE) 20 dicembre 2007, n. 1535/2007 della Commissione, pubblicato in g.u.u.e. 21 dicembre 2007, n. L 337» [comma 3]; «All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, determinato in 2.500 migliaia di euro, per l'esercizio finanziario 2011, si provvede con le riduzioni di spesa derivanti dalle seguenti modifiche normative: *a*) alla lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole "3.000 migliaia di euro" sono sostituite dalle seguenti: "2.500 migliaia di euro"; *b*) alla lettera *h*) septies del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, le parole "3.000 migliaia di euro" sono sostituite dalle seguenti: "1.000 migliaia di euro"» [comma 4];

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana richiama anzitutto la giurisprudenza della Corte costituzionale in ordine alla necessità che le leggi istitutive di nuove spese rechino «una esplicita indicazione del mezzo di copertura» (sentenza n. 386 del 2008) nonché in ordine all'obbligo dell'Assemblea regionale siciliana di rispettare, nell'esercizio della potestà legislativa attribuitale dall'art. 17 dello statuto speciale, la «fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sentenza n. 359 del 2007);

che con riguardo, in particolare, all'articolo impugnato, il ricorrente osserva che lo stesso prevede che agli oneri da esso derivanti si provveda attraverso le riduzioni degli stanziamenti di cui alle lettere *f*) e *h*-*septies*) del comma 1 dell'art. 4 della legge della Regione siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie), i quali gravavano sul capitolo n. 613940



dell'esercizio finanziario 2005, avente una dotazione di 100.000 migliaia di euro (comma 4): stanziamenti che, tuttavia, per una parte sono stati utilizzati e, per l'altra - quella non impegnata entro l'esercizio 2005 - hanno costituito economie di spesa e, in seguito all'approvazione del rendiconto regionale, hanno contribuito a determinare l'avanzo di amministrazione applicato nel 2006;

che ciò premesso, il ricorrente afferma che la riduzione di spese relative ad un esercizio ormai definitivamente chiuso, «in contrasto con il principio costituzionale dell'annualità del bilancio», non costituisce «idonea e puntuale copertura» degli oneri derivanti dalla disposizione impugnata, che si pone perciò in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.;

che una seconda censura ha ad oggetto l'art. 15, comma 1 - secondo cui: «Al fine di agevolare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese operanti nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione delle produzioni agricole, è istituito un fondo denominato "Fondo regionale di garanzia" la cui gestione è affidata ad una banca o ad un intermediario finanziario in possesso dei necessari requisiti tecnici ed organizzativi, individuati nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica, ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione» - il quale è impugnato, in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettera e), Cost., limitatamente alle parole «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»;

che il ricorrente svolge preliminarmente alcuni rilievi - alla luce anche della giurisprudenza della Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 221 e n. 45 del 2010) - in ordine al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e la Regione siciliana nel settore degli appalti pubblici;

che egli afferma, anzitutto, che la legislazione esclusiva spettante alla Regione, ai sensi dell'art. 14, lettera g), dello statuto speciale, in materia di «lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale», deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali;

che in tale prospettiva, verrebbero in rilievo i limiti derivanti dai principi di tutela della concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie e, quindi, le disposizioni del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) che costituiscono attuazione dei principi generali del diritto dell'Unione europea e delle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in tema di concorrenza;

che detti principi e disposizioni dell'Unione europea vincolerebbero, peraltro, la Regione, anche ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario;

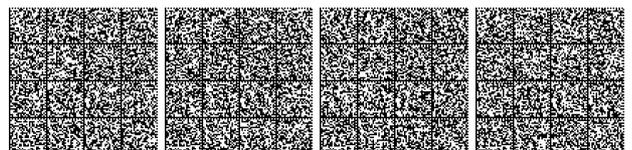
che la stessa nozione di concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., del resto, non potrebbe che riflettere, come affermato anche dalla Corte costituzionale (è citata la sentenza n. 401 del 2007), quella operante in ambito comunitario, nella quale vanno comprese le disposizioni legislative che perseguono il fine di disciplinare procedure concorsuali idonee ad assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici;

che da ciò consegue, ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, che la Regione, nel dettare norme in materia di lavori pubblici di interesse regionale, deve rispettare le disposizioni del Codice dei contratti pubblici che attengono alla scelta del contraente, oltre che quelle concernenti il perfezionamento del vincolo negoziale e la sua esecuzione, e non può adottare una disciplina difforme da quella posta dal legislatore statale nello stesso d.lgs. n. 163 del 2006;

che, nel caso di specie, l'affidamento diretto all'ISME (Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare) della gestione del Fondo regionale di garanzia di cui al comma 1 dell'art. 15, previa stipula di una convenzione, si pone in contrasto, sempre secondo il ricorrente, con il combinato disposto dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006 e dell'Allegato IIA a tale decreto, il quale assoggetta gli appalti di servizi bancari e finanziari (categoria 6 dell'Allegato IIA) - tra i quali deve ritenersi compresa la gestione del Fondo - alle disposizioni del Codice e, quindi, anche a quelle del capo III del titolo I della parte II dello stesso in tema di procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente: disposizioni che escludono la possibilità di fare ricorso ad affidamenti diretti del servizio mediante convenzione e che impongono, viceversa, di indire, ai fini dell'affidamento, una gara;

che la disposizione denunciata, nel prevedere l'affidamento diretto del servizio, si porrebbe in contrasto anche con gli artt. 43 e 49 del Trattato che istituisce la Comunità europea (ora artt. 49 e 56 TFUE), come interpretati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (sono citate, in particolare, le sentenze della Corte di giustizia 13 settembre 2007, causa C-260/04; 13 ottobre 2005, causa C-458/03; 10 novembre 2005, causa C-29/04);

che da ciò deriva, secondo il ricorrente, la violazione del citato parametro statutario di cui all'art. 14 dello statuto speciale e dell'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera e), Cost.;



che una terza censura ha ad oggetto l'art. 17, comma 1, il quale dispone che: «Dopo il comma 3 dell'articolo 27 della legge regionale 6 febbraio 2008, n. 1, è aggiunto il seguente comma:

“3 bis. Fermo restando lo stanziamento autorizzato dal Consiglio dell'Unione europea con decisione 2003/277/CE dell'8 aprile 2003, nel caso in cui, in relazione alla garanzia prestata dal socio, il creditore non sia stato ammesso, in tutto o in parte, nello stato passivo della cooperativa e tuttavia abbia promosso azioni esecutive nei confronti dei soci garanti, gli importi dei debiti garantiti, ai fini della presente legge, sono quelli risultanti dai provvedimenti giudiziari passati in giudicato. Eventuali transazioni sono concluse nei limiti previsti dal comma 2. Non hanno diritto a fruire dell'intervento esclusivamente i soggetti che abbiano concorso alla insolvenza della cooperativa, la cui responsabilità sia stata accertata, nei modi e nelle forme previste dall'articolo 2393 e seguenti del codice civile, o con sentenze penali di condanna definitiva, con esclusione delle sentenze che abbiano definito il procedimento ai sensi dell'articolo 444 c.p.p. Resta salvo il diritto della Regione di ripetere quanto corrisposto a seguito dell'intervento, nei confronti dei soci che non abbiano titolo a beneficiare dell'intervento, subentrando nelle relative garanzie”»;

che tale articolo è impugnato in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, primo comma, Cost.;

che ad avviso del ricorrente, lo stesso estenderebbe ad altri destinatari i benefici finanziari a carico della Regione previsti dall'art. 2 della legge della Regione siciliana 10 ottobre 1994, n. 37 (Provvedimenti in favore delle cooperative): benefici che il Consiglio dell'Unione europea, con decisione dell'8 aprile 2003, n. 2003/277/CE, aveva ritenuto compatibili - insieme a quelli previsti dalla legislazione statale in materia - con l'art. 88, paragrafo 2, del Trattato istitutivo della Comunità europea, solo in quanto esistevano circostanze eccezionali tali da consentire di ritenerli, appunto, compatibili «a titolo di deroga e nella misura strettamente necessaria»;

che ne conseguirebbe, secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, che l'attribuzione, ad opera della disposizione denunciata, di detti benefici «per situazioni» originariamente non contemplate dalla citata legge reg. n. 37 del 1994, ponendosi in contrasto con la citata decisione del Consiglio dell'Unione europea, esporrebbe l'Italia ad una procedura di infrazione e configurerebbe una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.;

che la disposizione impugnata violerebbe inoltre l'art. 3 Cost. perché determinerebbe una disparità di trattamento sia rispetto a «coloro i quali, nelle medesime condizioni di quelli ora considerati dalla norma testé approvata, non presentarono nei termini l'istanza di ammissione perché sforniti dei requisiti richiesti» sia «rispetto ai numerosi richiedenti nelle medesime condizioni degli attuali beneficiari nei confronti dei quali si è già concluso negativamente il procedimento amministrativo per l'attribuzione del beneficio»;

che l'art. 17, comma 1, violerebbe, infine, anche l'art. 97 Cost., perché «comporterebbe l'obbligo per gli uffici competenti di riformulare una nuova graduatoria dei beneficiari a modifica di quella già definitiva ed operante con innegabile aggravio di procedure»;

che con una quarta censura il ricorrente impugna, in riferimento all'art. 97 Cost., l'art. 19, a norma del quale: «Al fine di venire incontro alle difficoltà finanziarie degli enti locali territoriali, esclusivamente per il triennio 2011/2013, non trova applicazione la disposizione di cui al comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 16»;

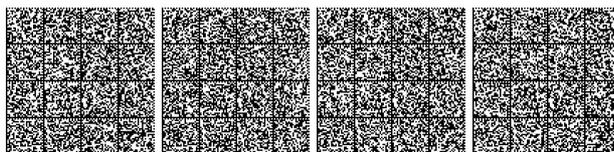
che secondo il ricorrente tale articolo, col prevedere il rinvio per un triennio della riorganizzazione, da parte dell'Ente di sviluppo agricolo, del servizio di meccanizzazione agricola prevista dal comma 4 dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 31 agosto 1998, n. 16 (Disposizioni per l'Ente di sviluppo agricolo ed altri interventi urgenti per l'agricoltura), crea un vulnus al buon andamento della pubblica amministrazione, tutelato dall'art. 97 Cost., il quale «verrebbe compromesso dalla prosecuzione di una gestione inefficace, inefficiente ed antieconomica, riconosciuta come tale dal legislatore sin dal 1998 e bisognosa di un sollecito processo di riorganizzazione»;

che una quinta censura è proposta, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., nei confronti dell'art. 20, il quale prevede che: «Al comma 1 dell'articolo 60 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, le parole “31 dicembre 2011” sono sostituite dalle parole “31 dicembre 2013”» [comma 1]; «La disposizione del presente articolo trova applicazione con decorrenza 1 gennaio 2012» [comma 2];

che ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, detta disposizione, nell'estendere per due anni le agevolazioni e le esenzioni fiscali di cui all'art. 60 della legge della Regione siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), omette sia di quantificare le minori entrate per il biennio 2012-2013, sia di indicare le risorse con cui farvi fronte;

che da tanto deriverebbe la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il cui precetto dovrebbe essere considerato valido, secondo il ricorrente, non solo per l'esercizio in corso ma anche per quelli futuri (è citata, al riguardo, al sentenza della Corte costituzionale n. 25 del 1993);

che con una sesta censura il ricorrente impugna l'art. 22 - secondo cui: «La disciplina di cui alla legge regionale 28 novembre 2002, n. 21, va interpretata nel senso che la stessa si applica al personale dei consorzi agrari in servizio



alla data del 31 dicembre 2009 e che cessano dal medesimo servizio in conseguenza dello scioglimento del consorzio o della chiusura definitiva di settori di attività» -, denunciando, anche in tale caso, la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.;

che secondo il ricorrente l'effetto della disposizione impugnata è quello di fare sì che i dipendenti dei consorzi agrari in essa indicati siano trasferiti, ai sensi dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 28 novembre 2002, n. 21 (Disposizioni sul personale di cooperative agricole, cantine sociali, loro consorzi e consorzi agrari), nell'apposita area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la s.p.a. RESAIS, società a totale partecipazione regionale finanziata a mezzo di trasferimenti annuali dal bilancio regionale, sino al raggiungimento dell'età pensionabile;

che, poiché l'art. 22 non quantifica gli oneri derivanti dalla sua applicazione né indica le risorse con le quali farvi fronte (dati che non sono ricavabili neppure dai lavori dell'Assemblea regionale), esso violerebbe l'art. 81, quarto comma, Cost. (applicabile anche alle Regioni a statuto speciale ed all'ipotesi di spese pluriennali);

che l'esigenza dell'indicazione dei mezzi per fare fronte alle nuove spese derivanti dalla disposizione impugnata non potrebbe, del resto, ritenersi soddisfatta - sempre secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana - dall'esistenza nel bilancio della Regione del capitolo 242525, atteso che le disponibilità di tale capitolo sarebbero state già totalmente utilizzate per attuare la legge reg. n. 21 del 2002;

che la censura proposta non sarebbe superabile neppure alla stregua dei chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 4 giugno 1969, n. 488 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana, integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 307, concernente il commissario dello Stato), atteso che detti chiarimenti non contengono né la proiezione decennale della spesa, in relazione anche alle dinamiche salariali ed al raggiungimento dell'età pensionabile, né garanzie idonee in ordine alla capienza del capitolo 242525;

che una settima censura è proposta nei confronti dell'art. 25, il quale dispone che: «In attuazione della lettera *f*), dell'art. 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come sostituito dal comma 1 dell'art. 13 del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, nella Regione è ammessa la bruciatura di paglia, sfalci e potature nonché di altro materiale agricolo, forestale naturale non pericoloso, utilizzati in agricoltura come pratica agricola, nell'ambito dell'azienda in cui si producono e fermo restando il divieto per le aree individuate ai sensi della Direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE pubblicata nella g.u.u.e. 26 gennaio 2010, n. L 20 e della Direttiva 21 maggio 1992, n. 92/431CEE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 luglio 1992, n. L 206» [comma 1]; «L'Assessore regionale per le risorse agricole ed alimentari, d'intesa con l'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, con decreto da adottarsi entro il termine tassativo di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disciplina l'utilizzo del 'debbio' quale buona e normale pratica agricola, in conformità a quanto previsto dall'art. 2 lettera *f*) della Direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE, pubblicata nella g.u.u.e. 22 novembre 2008, n. L 312» [comma 2];

che detto articolo è censurato in riferimento all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettere *l*) e *s*), Cost.;

che secondo il ricorrente l'art. 185, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nel testo sostituito dal comma 1 dell'art. 13 del d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 (Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive), escludendo dal campo di applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 (rectius: della parte quarta di tale decreto legislativo) «paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana», non consente la combustione di tali residui colturali senza la relativa produzione di energia: combustione che, pertanto, ai sensi della normativa statale, si configurerebbe come smaltimento di rifiuti al quale è applicabile la parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006 e che integrerebbe la violazione dell'art. 256 dello stesso decreto legislativo, che sanziona penalmente l'attività di smaltimento non autorizzata;

che il ricorrente afferma quindi che, poiché il recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva 2008/98/CE - che il legislatore statale ha operato con il d.lgs. n. 152 del 2006 - non è riconducibile ad alcuna delle competenze legislative della Regione siciliana ma rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., la disposizione impugnata, escludendo l'applicazione in Sicilia di disposizioni adottate dallo Stato nell'esercizio di detta competenza esclusiva, viola il parametro indicato;

che l'art. 25, inoltre, rendendo lecita una condotta sanzionata dall'art. 256 del d.lgs. n. 152 del 2006 con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o dell'ammenda da € 2.600,00 ad € 26.000,00, invaderebbe anche l'ambito della competenza legislativa dello Stato in tema di ordinamento penale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.;



che con una settima impugnativa il ricorrente denuncia, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e all'art. 14 dello statuto della Regione siciliana, l'art. 26, nella parte in cui inserisce la lettera *e*) del comma 1 dell'art. 39-*bis* della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30 (Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali);

che tale lettera *e*) prevede che all'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia, nell'ambito dei propri fini istituzionali e nell'interesse della Regione, è attribuita la funzione di «curare ed assicurare le azioni di miglioramento zootecnico, libri genealogici, registri anagrafici e controlli funzionali per le specie e le razze allevate in Sicilia in attuazione dei commi 7 e 8 dell'art. 6 della legge regionale 5 giugno 1989 n. 12, introdotti dall'articolo 15 della legge regionale 18 maggio 1996, n. 33»;

che secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana tale disposizione, assegnando all'Istituto sperimentale zootecnico della Sicilia la cura dei libri genealogici e dei registri anagrafici delle razze allevate nella Regione, si pone in contrasto con l'art. 3 della legge 15 gennaio 1991, n. 30 (Disciplina della riproduzione animale) - secondo cui i libri genealogici sono istituiti e tenuti dalle associazioni nazionali di allevatori di specie o di razza, dotate di personalità giuridica ed in possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste - il quale, costituendo norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica, vincola il legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 14, lettera *q*), dello statuto speciale: da ciò la violazione, secondo il ricorrente, dell'art. 14 di detto statuto;

che la disposizione impugnata si porrebbe inoltre in contrasto con le direttive 2009/157/CE (Direttiva del Consiglio relativa agli animali della specie bovina riproduttori di razza pura), 89/361/CE (Direttiva del Consiglio relativa agli animali delle specie ovina e caprina riproduttori di razza pura), 88/661/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle norme zootecniche applicabili agli animali riproduttori della specie suina), 90/427/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle norme zootecniche e genealogiche che disciplinano gli scambi intracomunitari di equidi) e 91/174/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alle condizioni zootecniche e genealogiche che disciplinano la commercializzazione degli animali di razza e che modifica le direttive 77/504/CEE e 90/425/CEE), le quali demandano la tenuta dei registri genealogici ad organizzazioni od associazioni di allevatori riconosciute ufficialmente dagli Stati membri ovvero ad un servizio ufficiale dello Stato membro, con conseguente violazione anche dell'art. 117, primo comma, Cost.;

che un'ottava censura ha ad oggetto l'art. 35 il quale dispone che: «L'Agenzia per il Mediterraneo, società a responsabilità limitata con scopo consortile non lucrativo, con sede legale in Palermo, costituita nel 2008 dai Gruppi di azione locale siciliani, organismi intermedi nell'attuazione dei programmi operativi regionali dei fondi strutturali, con un progetto finanziato dall'Unione europea, dallo Stato e dalla Regione, quale soggetto giuridico comune per la cooperazione regionale ed extraregionale, fornisce il supporto operativo alla realizzazione di politiche di rete per superare la frammentazione delle competenze in materia di sviluppo locale; per dare efficacia ed efficienza al processo di animazione, programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi per lo sviluppo; per realizzare l'integrazione e la complementarietà degli strumenti finanziari e dei progetti di cooperazione, ricerca e sviluppo, promossi dai dipartimenti regionali, dagli organismi intermedi ed altri soggetti istituzionali e non» [comma 1]; «Entro il primo semestre di ogni anno, l'Agenzia per il Mediterraneo presenta al Governo il rapporto di monitoraggio sull'integrazione e complementarietà delle politiche di sviluppo locale» [comma 2]; «Per l'espletamento dell'attività istituzionale dell'Agenzia per il Mediterraneo è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la concessione di un contributo di 100 migliaia di euro, cui si fa fronte con risorse disponibili trasferite dallo Stato per gli anni dal 2002 al 2010, ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n. 499» [comma 3].

che secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana la disposizione impugnata viola anzitutto l'art. 81, quarto comma, Cost., perché - in mancanza dell'indicazione di altre modalità di copertura - prevede, a copertura degli oneri da essa derivanti, l'utilizzo delle risorse trasferite dallo Stato, per gli anni dal 2002 al 2010, ai sensi della legge 23 dicembre 1999, n. 499 (Razionalizzazione degli interventi nei settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale): risorse che, in quanto assegnate alle Regioni per interventi tassativamente indicati, sono inutilizzabili per le diverse finalità di cui all'articolo impugnato;

che l'art. 35 si porrebbe inoltre in contrasto con l'art. 97 Cost. «giacché non può ritenersi indice di buona amministrazione distogliere risorse destinate ad interventi strutturali ed in conto capitale per finanziare le spese correnti di un organismo privato per lo svolgimento della propria attività istituzionale»;



che con una nona censura il ricorrente impugna l'art. 36, secondo cui: «Dopo il comma 5 quater dell'articolo 3 della legge regionale 21 settembre 2005, n. 11, è aggiunto il seguente:

“5 quinquies. Per gli anni 2010, 2011 e 2012 le agevolazioni della presente legge si applicano ai confidi che abbiano già ottenuto il riconoscimento regionale degli Statuti anche se non in possesso dei parametri e dei punteggi di cui ai commi 5 bis e 5 ter”»;

secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, tale articolo, consentendo l'erogazione a carico del bilancio regionale delle agevolazioni previste dalla legge della Regione siciliana 21 settembre 2005, n. 11 (Riordino della disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi) indipendentemente dal possesso dei parametri e dei punteggi previsti dai commi 5-bis e 5-ter dell'art. 3 di detta legge regionale, violerebbe l'art. 97 Cost., perché autorizza «l'erogazione di risorse pubbliche per un triennio in assenza di un preventivo indispensabile riscontro sull'attività svolta dai confidi che, in ipotesi potrebbe pure essere stata inesistente, inefficace ed antieconomica»;

che una decima censura ha ad oggetto l'art. 38, il quale stabilisce che: «Nelle scuole di ogni ordine e grado ubicate nel territorio della Regione, allo scopo di contrastare la crescente obesità giovanile, è autorizzata la somministrazione, presso i distributori automatici, di spremuta di arance fresche, confezioni di frutta fresca tagliata e altre produzioni ortofrutticole siciliane. Nei distributori automatici è vietata la somministrazione di bevande gassate di ogni tipologia» [comma 1]; «L'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, di concerto con l'Assessorato regionale della salute e con l'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari, disciplina i criteri e le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1 a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013» [comma 2];

che, secondo il ricorrente, la disposizione censurata viola l'art. 120, primo comma, Cost., perché ostacola la libera circolazione delle merci, discriminando i produttori di bevande gassate;

che la stessa disposizione, ponendosi in contrasto con l'art. 110 TFUE - il quale vieta agli Stati membri di introdurre restrizioni volte a proteggere le merci prodotte al proprio interno - violerebbe anche l'art. 117, primo comma, Cost.;

che con un'undicesima censura il ricorrente impugna, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'art. 40 il quale stabilisce che: «Le somme oggetto di contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari, stipendi competenze ed oneri accessori, erogati dall'Amministrazione regionale in favore del personale dell'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo, sono assoggettate alla disciplina di cui all'articolo 159 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267» [comma 1]; «La disposizione di cui al comma 1 si applica altresì ai dipendenti dei Consorzi di bonifica» [comma 2]; «Per sopperire ai compiti istituzionali degli enti, le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 28 giugno 2010, n. 14, si applicano, sino al 31 dicembre 2011, anche a coloro che hanno svolto funzioni amministrative nel triennio 2007/2009, per la prosecuzione delle medesime funzioni. Per le finalità del presente comma, è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2011, la spesa di 200 migliaia di euro, cui si provvede con parte delle disponibilità dell'U.P.B. 4.2.1.3.2 - capitolo 212527» [comma 3];

che ad avviso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana la disposizione denunciata, assoggettando i contributi straordinari finalizzati al pagamento di salari, stipendi competenze ed oneri accessori erogati dall'amministrazione regionale in favore del personale dell'Ente autonomo Fiera del Mediterraneo alla disciplina di cui all'art. 159 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), ne comporta l'impignorabilità da parte dei creditori e la conseguente limitazione della responsabilità patrimoniale del debitore, così invadendo l'ambito della competenza legislativa esclusiva nella materia ordinamento civile spettante allo Stato, unico competente a stabilire l'impignorabilità di determinati beni o a fissare vincoli di destinazione di somme erogate dall'amministrazione pubblica;

che il comma 3 dell'art. 40 violerebbe inoltre l'art. 81, quarto comma, Cost., perché tale norma costituzionale, pur consentendo che alle nuove o maggiori spese si faccia fronte con somme già iscritte in bilancio, purché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa, subordina tale possibilità alla condizione che, preventivamente o contestualmente, si proceda alla riduzione delle somme assegnate ad uno o più capitoli con uno “storno” e si assegni la differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti, autorizzando con apposita disposizione di legge le necessarie variazioni di bilancio (il ricorrente cita, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 1959);

che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana impugna infine l'art. 41, a norma del quale: «Per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli enti regionali e le società a totale partecipazione regionale, per sopperire al bisogno di esperti e/o dirigenti devono prioritariamente attingere al proprio personale» [comma 1]; «Per le finalità di cui al comma 1, l'Amministrazione regionale può fare ricorso al personale del predetto comma 1» [comma 2];



che secondo il ricorrente tale articolo viola gli artt. 3, 51 e 97 Cost. «in materia di accesso al pubblico impiego», perché «dà origine a una promiscuità di utilizzo dei dipendenti provenienti da amministrazioni, enti e società diversi, senza peraltro distinguere se gli stessi siano titolari di contratti di lavoro a tempo indeterminato e/o determinato instaurati o meno in base a procedure di selezione pubblica e comporta la non remota evenienza di immissione nei ruoli regionali di personale assunto con procedure civilistiche e non sottoposto a verifica preventiva e comparativa dei requisiti e della capacità professionale posseduti»;

che la Regione siciliana non si è costituita in giudizio.

Considerato che il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto questioni di legittimità costituzionale - in riferimento agli artt. 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, primo comma e secondo comma, lettere *e*, *l* e *s*, e 120, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 - degli artt. 14, 15, comma 1 (limitatamente alle parole «ovvero all'ISMEA previa stipula di apposita convenzione»), 17, comma 1, 19, 20, 22, 25, 26 (nella parte in cui inserisce la lettera *e* nel comma 1 dell'art. 39-*bis* della legge della Regione siciliana 3 novembre 1993, n. 30, recante: «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali»), 35, 36, 38, 40 e 41 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 732-672-699-700-713 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta n. 297 del 9 novembre 2011;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione siciliana 24 novembre 2011, n. 25 (Interventi per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca. Norme in materia di artigianato, cooperazione e commercio. Variazioni di bilancio), con omissione di tutte le disposizioni oggetto di censura;

che questa Corte, pur avendo chiarito che, attraverso l'istituto della promulgazione parziale, il Presidente della Regione siciliana «non viene investito di un arbitrario potere di determinare autonomamente la definitiva non operatività di singole parti del testo approvato dall'Assemblea regionale, in contrasto con la ripartizione delle funzioni tra gli organi direttivi della Regione stabilita da norme di rango costituzionale» (sentenza n. 205 del 1996), ha tuttavia costantemente affermato che, sul piano processuale, «l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplicino una qualsiasi efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale» (ordinanze n. 251 e n. 166 del 2011; nello stesso senso, *ex plurimis*, ordinanze n. 28, n. 27, n. 12 e n. 11 del 2012);

che si è determinata, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Franco GALLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 138

Ordinanza 21 - 31 maggio 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Controversie di natura emulativa - Condanna della parte soccombente o di entrambe le parti, che abbiano agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, al risarcimento dei danni nei confronti dello Stato, per lite temeraria - Mancata previsione - Questione che presenta una pluralità di soluzioni a contenuto costituzionalmente obbligato - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 96, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, secondo 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, 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 96, primo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale ordinario di Trani - sezione distaccata di Andria, nel procedimento vertente tra D'Avanzo Maria e Capogna Francesca ed altra, con ordinanza del 12 luglio 2011, iscritta al n. 282 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 9 maggio 2012 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Trani - sezione distaccata di Andria, ha sollevato, con ordinanza del 12 luglio 2011, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 96, primo comma, del codice di procedura civile, «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», denunciandone il contrasto con gli articoli 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione;

che, come emerge dall'atto di promovimento del presente giudizio, il rimettente è chiamato a pronunciarsi in una controversia civile in materia possessoria, in relazione alla quale la ricorrente per manutenzione del possesso - in quanto proprietaria pro quota del primo piano di uno stabile condominiale - ha chiesto, nei confronti della cognata e dei nipoti - quali comproprietari dell'altra quota del medesimo primo piano - il ripristino dello stato della facciata del fabbricato, con ordine di astensione da successive turbative, oltre al risarcimento di tutti i danni patiti;

che, in punto di rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che sussisterebbero i presupposti per applicare l'art. 96, primo comma, cod. proc. civ., a carico di entrambe le parti, vertendo la anzidetta controversia su 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» ad esso Tribunale;

che, tuttavia, il riconoscimento della responsabilità aggravata a carico di entrambe le parti determinerebbe «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»;

che, tanto premesso, il rimettente dubita, quindi, della legittimità costituzionale della norma denunciata anzitutto per assertedo contrasto con l'art. 3, primo e secondo comma, Cost., in ragione della «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 primo, 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, (...) 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»;

che sussisterebbe, altresì, un vulnus all'art. 24, primo comma, Cost., giacché, «nel contesto di un sistema giudiziario a cui vengono destinate risorse umane e materiali sempre più scarse», dovrebbe operarsi «un radicale ripensamento del concetto di accesso alla giustizia», tanto da circoscriverlo soltanto a «controversie non manifestamente emulative», così da evitare l'abuso del processo ed il conseguente 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.»;

che, infine, sarebbe violato anche l'art. 111, secondo comma, Cost., per l'«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 iscritte a ruolo civile», con conseguenti costi indiretti per la collettività e diretti per il Ministero della giustizia in base alla legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile);

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la infondatezza della questione, adducendo che la norma censurata è frutto di una scelta legislativa non viziata dai profili di incostituzionalità prospettati dal rimettente.

Considerato che, al di là di talune incoerenze dell'ordinanza di rimessione (e segnatamente, di quella che attiene alla reputata fondatezza della domanda attrice, dalla quale non si fa seguire la concentrazione del giudizio di responsabilità per cosiddetta "lite temeraria" in capo alla sola parte resistente), è comunque assorbente il rilievo che la questione sollevata presenta una pluralità di soluzioni in ordine al possibile contenuto della richiesta pronuncia additiva, nessuna delle quali costituzionalmente vincolata e la cui scelta è, quindi, rimessa alla discrezionalità del legislatore (tra le altre, ordinanze n. 7 del 2012, n. 70 del 2009; sentenza n. 251 del 2008), nelle specie ancor più ampia vertendosi in tema di disciplina degli istituti processuali, modulabili dal legislatore con il solo limite di un intervento non manifestamente irragionevole o arbitrario (*ex plurimis*, ordinanza n. 141 del 2011);

che, pertanto, la soluzione auspicata dal rimettente è, all'evidenza, una delle tante possibili in tema di conformazione della disciplina sulla responsabilità aggravata "per lite temeraria", palesandosi, inoltre, del tutto eccentrica rispetto al sistema processuale civile in essere, così da assurgere piuttosto a proposta di politica legislativa in materia processuale anche al fine di ovviare ad esigenze deflattive del relativo contenzioso;

che, difatti, deviando dal principio che vuole, in detta disciplina, coinvolte esclusivamente le parti del processo, anche nel caso della condanna d'ufficio alla pena pecuniaria, il rimettente intende aprire ad una sorta di sanzione "amministrativa" per il pregiudizio recato ad un interesse pubblico, quello alla celerità del processo ed alla sostenibilità dei suoi costi;

che, dunque, la prospettata questione va dichiarata 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 96, primo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Trani - sezione distaccata di Andria, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 maggio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 74

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 maggio 2012
(della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Proroga di termini previsti da disposizioni legislative - Disposizioni in materia di spese per investimenti delle Regioni - Previsione che il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano resti fermo fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata inclusione delle Province autonome tra gli enti ai quali si riferisce il limite transitorio per l'indebitamento relativo a spese di investimenti - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale - Contrasto con le norme statutarie disciplinanti la possibilità e il limite massimo di indebitamento delle Province autonome - Carenza del carattere di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica nella norma impugnata - Contrasto con il regime di adeguamento della legislazione provinciale alle norme statali sopravvenute.

- Decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, in legge 24 febbraio 2012, n. 14, art. 27, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, comma secondo, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

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 20 aprile 2012, n. 782 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27727 del 23 aprile 2012 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM-45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZLGU34E15H501Y) 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 dell'articolo 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, Proroga di termini previsti da disposizioni legislative, convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2012, n. 14 (pubblicata nella *G.U.* n. 48 del 27 febbraio 2012, suppl. ord. n. 36), nella parte in cui tale disposizione si riferisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano,

Per violazione:

del Titolo VI dello Statuto speciale (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), in particolare degli articoli 74, 79, 80 e 81; degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto speciale;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare dell'articolo 2;

degli articoli 117 e 119 della Costituzione in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

nei termini e per i profili di seguito illustrati.

FATTO

Il decreto-legge 216/2011 (c.d. Milleproroghe) dispone la proroga di diversi termini, in numerose materie, ma contiene all'art. 27 Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale e di spese per investimenti delle regioni. In particolare, il comma 2 dell'art. 27 — oggetto della presente impugnazione — modifica l'art. 8 della legge 183/2011, che contiene Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali.



Tale art. 8 modificando a sua volta, al comma 2, l'art. 10, comma 2, della l. 281/1970, riduce "l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato"; mentre prima il limite era il 25%, in base alla nuova disposizione ora l'importo "non può comunque superare il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della regione".

Si noti che la l. 281/1970, modificata dall'art. 8, co. 2, l. 183/2011, è espressamente e pacificamente rivolta alle sole Regioni ordinarie, e che dunque anche l'art. 8, co. 2, che si limita ad alterare la misura del limite, riguarda le sole Regioni ordinarie, e non la ricorrente Provincia.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, la materia dell'indebitamento è disciplinata dallo Statuto in termini propri ed esaustivi, e così è stato lungo tutta l'esperienza istituzionale della Provincia e dei rapporti con lo Stato, senza che mai vi sia stato in relazione a ciò la manifestazione, da parte statale, di un diverso punto di vista.

Su questa disciplina interviene ora l'art. 27, co. 2, d.l. 216/2011, il quale inserisce nel testo dell'art. 8 l. 183/2011 il seguente comma 2-*bis*:

«2-*bis*. Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale» (enfasi aggiunta).

La nuova disposizione è volta — per le Regioni ordinarie — ad "ammorbidire", per un periodo molto breve, il rigoroso limite del 20% fissato dall'art. 8, co. 2, mantenendo comunque il limite del 25% alla possibilità di indebitamento, e come tale è per esse favorevole, rispetto al precedente regime.

Tuttavia, inopinatamente il nuovo comma 2-*bis* dell'art. 8 include anche le Province autonome tra gli enti ai quali si riferisce il limite transitorio del 25%, tenuto fermo "fino al 31 dicembre 2011" per l'indebitamento relativo a spese di investimento. Sennonché, ad esse non si applicava affatto il limite generale del 20%, di cui quello transitorio costituisce ora attenuazione: con il risultato che ciò che per le Regioni ordinarie è "attenuazione" si tradurrebbe per la Provincia autonoma nella introduzione *ex novo* di una limitazione, in radicale contrasto con il sistema di coordinamento finanziario previsto dallo Statuto.

La ricorrente Provincia ritiene che possa trattarsi di un mero errore, e tuttavia di un errore difficilmente correggibile in sede interpretativa, essendo esso indissolubile dal testo della disposizione introdotta: di qui la necessità del presente ricorso.

Può essere opportuno ricordare, prima di illustrare in diritto l'illegittimità costituzionale della nuova disposizione, che per ragioni analoghe la ricorrente Provincia ha già impugnato, con ricorso n. 12/2012, il comma 3, secondo e terzo periodo, e il comma 4 dell'art. 8 della l. 183/2011.

Il secondo periodo del comma 3, riferendosi alle precedenti disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4, stabilisce che esse "costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione", mentre il terzo periodo prevede che con "decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata,... sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma". Il comma 4, a sua volta, precisa che "agli enti che non adempiono a quanto previsto nel comma 3 del presente articolo, si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149": le quali disposizioni a loro volta prevedono limiti alle spese e alle assunzioni di personale a carico delle Regioni e degli enti locali che non hanno rispettato il patto di stabilità interno.

Per vero, il riferimento all'art. 117, co. 3, e all'art. 119 cost. suggerisce che anche i commi 3 e 4 dell'art. 8 siano rivolti alle sole Regioni ordinarie. Il ricorso n. 12/2012, dunque, è stato dunque proposto in via cautelativa, per la contraria ipotesi che, per il loro tenore generale, le disposizioni in questione siano considerate applicabili anche alla Provincia ed agli enti locali del relativo territorio.

Al contrario, la nuova disposizione del comma 2-*bis* — introdotta dall'art. 27, co. 2, d.l. 216/2011 - si riferisce espressamente anche alle Province autonome, rendendo estremamente difficoltosa — come sopra accennato — una interpretazione costituzionalmente conforme.

In questi termini, l'art. 27, co. 2, risulta illegittimo e lesivo delle prerogative costituzionali della Provincia di Trento per le seguenti ragioni di



DIRITTO

1) *Violazione degli artt. 74, 79, 103, 104 e 107 dello Statuto speciale.*

Come sopra esposto, l'art. 27, co. 2, introduce — per il periodo al quale esso si riferisce — un limite prima inesistente alla capacità di indebitamento della ricorrente Provincia. Così facendo, esso viola l'art. 74 dello Statuto speciale, il quale regola tale capacità di indebitamento, stabilendo che “la regione e le province possono ricorrere all'indebitamento solo per il finanziamento di spese di investimento, per una cifra non superiore alle entrate correnti”. Lo Statuto, dunque, disciplina specificamente la facoltà di indebitamento delle Province autonome, stabilendone anche il limite massimo, in termini diversi e più favorevoli rispetto a quelli fissati dalla norma impugnata (25% dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate). Risulta dunque in contrasto con esso l'art. 27, co. 2, che pretende di aggiungere un altro limite, mediante illegittima diversa norma puntuale, con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia.

Inoltre, la norma impugnata viola anche l'art. 79 dello Statuto di autonomia. Infatti, questo regola in modo preciso, esaustivo ed esclusivo i modi in cui le Province assolvono gli “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”, espressamente disponendo 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”.

Al 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”; ed 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 della norma impugnata: la norma, che (come detto) è volta — per le Regioni ordinarie — ad “ammorbidire”, per un periodo molto breve, il rigoroso limite del 20% fissato dall'art. 8, co. 2, mantenendo comunque il limite del 25% alla possibilità di indebitamento, costituirebbe per la ricorrente Provincia un nuovo limite, stabilito a fini di coordinamento della finanza pubblica ed a scopi di stabilizzazione finanziaria: ma la Provincia di Trento è soggetta al regime speciale di cui all'art. 79 St., con espressa esclusione dell'applicabilità delle norme valide per le Regioni ordinarie e, in particolare, di quelle relative al patto di stabilità. Come più volte confermato dalla stessa giurisprudenza costituzionale, l'art. 79 ha pieno rango di statuto speciale, ed 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: v. le sentt. 82/2007, 353/2004, 39/1984, 98/2000, 133/2010.

Ancora, l'art. 27, co. 2, contrastando con le norme statutarie sopra citate, viola anche gli artt. 103, 104 e 107 dello Statuto speciale, che prevedono speciali procedure, rispettivamente, per la revisione dello Statuto, per la modifica della parte finanziaria di esso e per l'adozione delle norme di attuazione.

2) *In subordine. Violazione degli artt. 117, co. 3, e 119, co. 2, Cost.*

Come sopra esposto, la disposizione qui impugnata è in radicale contrasto con la lettera e lo spirito del sistema statuario.

Per mero tuziorismo, dunque, la ricorrente Provincia fa valere anche il contrasto della disposizione impugnata con le stesse regole dettate per le Regioni ordinarie. E se per esse, come sopra ricordato, la disposizione in questione può apparire in sostanza favorevole (dato che attenua una precedente più rigorosa disposizione ad esse applicabile), per la Provincia di Trento si tratterebbe della introduzione improvvisa ed inattesa di una limitazione mai esistita.

L'art. 27, co. 2, pone un limite transitorio ma si tratta di un limite preciso e rigido alla possibilità di indebitamento delle Province, limite che non è suscettibile di autonomo ulteriore svolgimento da parte del legislatore provinciale.

Risulta assente, dunque, il fondamentale carattere indicato anche da codesta Corte come necessario affinché una norma possa qualificarsi come un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (v. le sentt. n. 390 del 2004, n. 417 del 2005, n. 169 del 2007, n. 159 del 2008 e n. 297 del 2009). La norma impugnata pone un limite puntuale, ad uno specifico elemento compositivo del bilancio e ad una specifica tipologia di spesa (le annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento), strutturato in modo tale che alla Provincia non resta alcun margine di scelta per raggiungere l'obiettivo fissato dal legislatore statale. Dunque, anche a



prescindere dall'inapplicabilità alla Provincia delle norme di coordinamento vevoli per le Regioni ordinarie, l'art. 27, co. 2, risulta illegittimo in quanto inidoneo ad esprimere un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, co. 3, e dell'art. 119, co. 2, Cost.

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

L'art. 2 del d. lgs. 266/1992 prevede — come noto — un obbligo di adeguamento delle Province alle leggi statali che concretano uno dei limiti della potestà legislativa provinciale, esclusa ogni applicazione diretta.

L'art. 27, co. 2, pretende invece, come sopra illustrato, che la Provincia si adegui alla disposizione che fissa al 25% di determinate entrate il limite dell'importo delle annualità di ammortamento.

Per le ragioni sopra esposte, tale disposizione non costituisce un legittimo limite alla legislazione provinciale, in relazione al quale la ricorrente Provincia possa essere chiamata ad adeguare la propria legislazione. Di qui la violazione dell'art. 2 del d. lgs. n. 266 del 1992.

Ove poi la disposizione statale mirasse ad avere diretta applicazione, l'art. 2 del d. lgs. n. 266 del 1992 sarebbe ulteriormente violato, non essendo dubbio che si tratti di materia di piena competenza provinciale, salvi i limiti statutari.

P.Q.M

Voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, Proroga di termini previsti da disposizioni legislative, convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2012, n. 14, nella parte in cui esso intende applicarsi alle Province autonome di Trento e di Bolzano, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Trento-Padova-Roma, 26 aprile 2012

Il Prof.Avv.: GIANDOMENICO FALCON

Gli avv.ti: PEDRAZZOLI-MANZI

Allegati:

- 1) *Deliberazione della Giunta provinciale 20 aprile 2012, n. 782.*
- 2) *Procura speciale n. rep. 27727 del 23 aprile 2012.*

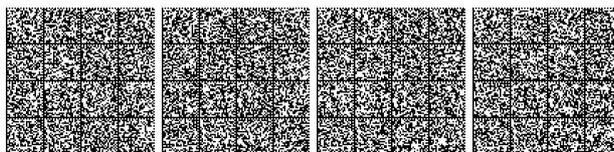
12C0188

n. 75

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Appalti pubblici - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Lavori e opere affidate in subappalto - Divieto all'impresa aggiudicataria di accordare all'impresa subappaltatrice condizioni più sfavorevoli di quelle da essa stessa concordate con l'amministrazione committente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei limiti statutari alla competenza primaria delle Province autonome in materia di lavori pubblici di interesse provinciale - Contrasto con disposizioni del codice dei contratti pubblici costituenti norme di riforma economico-sociale - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 401 e n. 431 del 2007, n. 322 e n. 411 del 2008.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 27 febbraio 2012, n. 5, art. 1, comma 5, sostitutivo del comma 3 dell'art. 54 della legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 8, punto 17; Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 118, comma 4, primo periodo.



Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, (c.f. 80188230587) — che agisce sulla base di conforme delibera adottata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 30 aprile 2012 — rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fisc.: 80224030587; indirizzo p.e.c.: ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it; telefax: n. 0696514000), domiciliataria;

Contro la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 5 del 27.02.2012, recante «Modifiche alla legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6 “Norme per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici”» pubblicata sul B.U.R. del 6 marzo 2012, n. 10: detta norma, sostituendo il comma 3 dell'art. 54 della legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6, esclude che le imprese aggiudicatrici di lavori pubblici di interesse provinciale possano accordare alle imprese subappaltatrici condizioni diverse rispetto a quelle concordate con le amministrazioni committenti; siffatta disciplina supera i limiti che l'art. 8, punto 17 dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige pone alla competenza legislativa primaria ivi attribuita alle Province in materia di lavori pubblici di interesse provinciale invadendo la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, considerata espressamente dall'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.

La indicata normativa della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige viene impugnata in conformità alla delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 30 aprile 2012: delibera che verrà depositata in estratto unitamente al presente ricorso.

L'impugnativa è affidata ai seguenti

MOTIVI

1) *Violazione dell'art. 8, punto 17 dello Statuto speciale della regione Trentino Alto Adige (T.U. n. 670 del 31 agosto 1972) e dell'art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione.*

La legge della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 5 del 27 febbraio 2012, all'articolo 1, comma 5, dispone quanto segue:

«5. Il comma 3 dell'articolo 54 della legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6 è così sostituito:

“3. L'impresa aggiudicataria, per i lavori e le opere affidate in subappalto, non può accordare all'impresa subappaltatrice condizioni più sfavorevoli di quelle da essa stessa concordate con l'amministrazione committente.”».

Tale disciplina supera i limiti che l'art. 8, punto 17 dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige pone alla competenza legislativa primaria ivi attribuita alle sue Province in materia di lavori pubblici di interesse provinciale ed invade contestualmente la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile — considerata espressamente dall'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.

Va al riguardo evidenziato che la su trascritta disciplina provinciale si pone in contrasto con quanto stabilito dal d.lgs. 163/2006 all'art. 118, comma 4, primo periodo, in base al quale «l'affidatario deve praticare, per le prestazioni affidate in subappalto, gli stessi prezzi unitari risultanti dall'aggiudicazione, con ribasso non superiore al venti per cento».

Come è agevole constatare, l'ambito di autonomia negoziale entro il quale può operare l'affidatario dei lavori risulta fissato dalla nuova normativa provinciale in misura meno ampia rispetto a quanto previsto dalla normativa statale: in base a quest'ultima, i prezzi del subappalto possono differire rispetto a quelli «risultanti dall'aggiudicazione» senza alcun limite ove si tratti di aumento del prezzo ed entro il 20% nel caso di ribasso; alla stregua della disciplina provinciale, invece, vi deve essere identità assoluta tra prezzi del subappalto e prezzi «risultanti dall'aggiudicazione».

In pratica, la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige ha legiferato in materia di «ordinamento civile», dettando una disciplina difforme rispetto a quella stabilita dal legislatore statale, nell'esercizio delle proprie competenze esclusive, con le norme contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006, 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), le quali costituiscono norme di riforma economico-sociale vincolanti per le Province autonome, che hanno anche l'obbligo di conformarvisi.

Codesta Ecc.ma Corte ha più volte ribadito — si vedano le sentenze n. 411 e n. 322 del 2008, n. 431 e n. 401 del 2007 — che in tema di lavori e di appalti pubblici «le norme relative all'esecuzione del rapporto contrattuale», e tra esse in particolare anche quelle che «regolano la consegna dei lavori, l'inizio delle prestazioni del fornitore o del prestatore di servizi, la sospensione dell'esecuzione, il subappalto, il collaudo e la regolare esecuzione delle commesse, nonché il collaudo dei lavori pubblici», formano oggetto di «competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile»:



e, pertanto, tali aspetti del rapporto non possono essere regolati dalla legislazione regionale «in modo difforme da quanto stabilito dallo Stato nelle corrispondenti norme del d.lgs. n. 163 del 2006».

È utile evidenziare che la richiamata sentenza n. 411/2008 è stata resa con riguardo a Regione a Statuto speciale, la Sardegna: per la quale quello Statuto — all'art. 3, lettera e) — attribuisce alla medesima una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale. L'adita Corte ha evidenziato che le norme relative all'esecuzione del rapporto contrattuale (e quelle concernenti le procedure di gara) non rientrano in tale ambito di competenza regionale, soggiungendo, altresì, che «l'art. 4, comma 5 del d.lgs. n. 163/2006, nella parte in cui stabilisce che “le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione”, impone anche ad esse (in assenza di norme statutarie attributive di competenze nelle materie cui afferiscono le norme del codice dei contratti) di conformare la propria legislazione in materia di appalti pubblici a quanto stabilito dal Codice stesso».

Alla stregua di tali considerazioni, la circostanza che la Provincia di Bolzano - Alto Adige abbia, ai sensi dell'art. 8, punto 17 dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige, una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse provinciale non legittima l'adozione della disciplina normativa qui impugnata: stante che le norme concernenti l'esecuzione del rapporto contrattuale e, tra esse quelle riguardanti il subappalto, non rientrano nella suddetta competenza legislativa provinciale.

L'adita Corte con le ricordate sentenze 401 del 2007 e 411 del 2008 ha evidenziato che «la fase negoziale dei contratti della pubblica amministrazione, che ricomprende l'intera disciplina di esecuzione del rapporto contrattuale, incluso l'istituto del collaudo, si connota per la normale mancanza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico, sostituiti dall'esercizio di autonomie negoziali e deve essere ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile di competenza esclusiva del legislatore statale, che l'ha esercitata ... adottando le disposizioni del predetto d.lgs. n. 163 del 2006».

È utile ricordare che nella precedente sentenza n. 401 del 2007 l'adita Corte ha precisato altresì che «Con particolare riferimento al subappalto, ... deve rilevarsi che lo stesso costituisce un istituto tipico del rapporto di appalto, come tale disciplinato dal codice civile (art. 1656) e inquadrabile nell'ambito dei contratti di derivazione. Sebbene caratterizzato da elementi di sicura matrice pubblicistica, detto istituto conserva la sua natura privatistica e rientra nell'ambito materiale dell'ordinamento civile».

Nella stessa pronuncia l'adita Corte ha rilevato che a fondamento della competenza statale «Sussiste ... l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale, della disciplina della fase di conclusione ed esecuzione dei contratti di appalto avente, tra l'altro — per l'attività di unificazione e semplificazione normativa svolta dal legislatore —, valenza sistematica».

Si confida che le considerazioni e conclusioni sopra riferite cui è pervenuta l'adita Corte con le sentenze sopra richiamate vengano ribadite anche con riguardo alle statuizioni della legge provinciale qui impugnate.

P.Q.M.

Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 5 del 27 febbraio 2012, recante «Modifiche alla legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6 “Norme per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici”», pubblicata sul B.U.R. del 6 marzo 2012, n. 10: per violazione e superamento dei limiti che l'art. 8, punto 17 dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige pone alla competenza legislativa primaria spettante alla Provincia di Bolzano - Alto Adige in materia di lavori pubblici di interesse provinciale con correlata invasione della sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, considerata espressamente dall'art. 117, secondo comma, lett. 1) Cost.

Si deposita l'estratto in originale della delibera del Consiglio dei ministri del 30 aprile 2012.

Roma, addì 3 maggio 2012

L'Avvocato dello Stato: MESSINEO



n. 76

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2012
(del Commissario dello Stato per la Regione siciliana)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Autorizzazione del Ragioniere Generale ad effettuare operazioni finanziarie per il finanziamento di investimenti coerenti con l'art. 3, comma 18, della legge n. 350 del 2003, per un ammontare complessivo pari a 558.200 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2012, pari a 210000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Autorizzazione dell'assunzione per il biennio 2012/2013 di oneri a carico del bilancio regionale per la gestione di impianti di dissalazione affidati in base a convenzioni prorogate e/o scadute a privati ed enti pubblici, non tutti individuati mediante procedure di selezione pubbliche, nonché il ripianamento di situazioni debitorie pregresse per un importo complessivo nel decennio 2012-2022 di 180 milioni di euro - Previsto incremento di 500 migliaia di euro alla spesa triennale di 36 milioni di euro autorizzata dall'art. 52 della legge regionale n. 11/2010 - Prevista autorizzazione della spesa e della permanenza in bilancio di capitoli di spesa già oggetto di impugnativa il 6 luglio 2011 - Prevista autorizzazione della maggiore spesa relativa a contributi ad enti o associazioni, di cui all'art. 128 della legge regionale n. 111/2010 e all'art. 7 della legge regionale n. 8/2011, con la riduzione degli stanziamenti operati nel bilancio, per 50.685 migliaia di euro - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, commi 3, 6, 7 e 8.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Trattamento economico del personale degli enti ed aziende ed istituti sottoposti a vigilanza e tutela dell'amministrazione regionale - Proroga di termine scaduto da oltre sei anni - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista costituzione di accantonamento negativo, ai sensi dell'art. 10, comma 2, della legge regionale n. 47/1977, di 191.859 migliaia di euro derivante dalle entrate prodotte dal processo di valorizzazione del patrimonio regionale per integrare la copertura finanziaria della spesa riportata nella Tabella A - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 15.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista attribuzione a carico del servizio sanitario regionale degli oneri derivanti dalla corresponsione dell'indennità di cui all'art. 7 della l. reg. n. 29/1990 in favore dei cittadini affetti da talassemia - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di livelli essenziali delle prestazioni sanitarie.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 18.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma secondo, lett. m); Statuto della Regione Siciliana, artt. 14 e 17.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione di competenze al Dipartimento Aziende Foreste Demaniali, di cui è prevista la soppressione, al comma 92 del successivo art. 11 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 22.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di beni appartenenti a gli enti parco e agli enti gestori di riserve naturali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata genericità della previsione e accomunamento nella stessa disciplina di beni di enti sottoposti al controllo dell'Assessorato regionale Territorio e Ambiente (enti parco) e di beni di enti dotati di soggettività giuridica anche di diritto privato (enti gestori delle riserve naturali) (province, università, associazioni ambientaliste) non soggetti alla disponibilità della Regione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 26.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione di rilascio di autorizzazioni e concessioni precarie di porzioni di sedi viarie appartenenti al demanio per una serie di usi, alcuni dei quali attinenti ad attività imprenditoriali ed economiche, per una "durata limitata" - Prevista stima per i valori dei beni da dare in concessione secondo i valori agricoli medi di cui alla legge n. 865 del 1971 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, commi 27 e 28.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsto obbligo di pagamento di biglietto di accesso per le aree naturali protette e per le aree attrezzate, nonché per le "isole che comprendono aree protette" - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata introduzione di un'imposta aggiuntiva all'imposta di soggiorno in violazione dei principi del sistema tributario italiano - Denunciata violazione del principio di libera circolazione delle persone e delle merci.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 30.
- Costituzione, artt. 23 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista attribuzione a carico dei soggetti gestori e/o dei richiedenti degli oneri connessi ai controlli effettuati dall'ARPA - Previsione dell'emanazione da parte dell'Assessore regionale per il territorio, di concerto con quello per l'Economia di apposito decreto attuativo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di legalità sostanziale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 6, comma 34.
- Costituzione, artt. 23 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsto conferimento di immobili di proprietà della Regione sino alla concorrenza di 800.000 migliaia di euro, in un Fondo immobiliare a gestione separata da costituirsi presso l'IRFIS-Finsicilia - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 8.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina della garanzia sussidiaria e limitata (6 miliardi di lire) fornita dall'IRFIS in favore delle imprese industriali ed artigiane che realizzano investimenti nel territorio della Regione per lo svolgimento di attività produttive - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 9.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina della garanzia sussidiaria dell'IRFIS non soltanto ad operatori economici, ma anche a famiglie e condomini - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, commi 10 e 12.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che, per le somme iscritte a ruolo di spettanza regionale, di cui all'art. 19 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, la dilazione del pagamento venga concessa fino ad un massimo di novantanove rate mensili - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia tributaria - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per il trattamento tributario di favore dei contribuenti siciliani.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, commi 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37.

Bilancio e contabilità pubblica - Commercio - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che le grandi strutture di vendita debbano concordare con il Comune l'orario di apertura al pubblico - Previsione della sospensione delle autorizzazioni alle stesse - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 8, comma 18.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione della proroga di alcune misure di esenzione delle imposte di bollo e catastali, già previste dal comma 1 dell'art. 60 della legge regionale n. 2/2012 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 2.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Imposte e tasse - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione che il trattamento economico fondamentale ed accessorio dei dirigenti esterni alla pubblica amministrazione è definito dai contratti collettivi 2012 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Proroga al 31 dicembre 2014 della validità delle graduatorie del Consorzio Autostrade siciliane riguardanti gli agenti tecnici esattori stagionali e part time - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi, di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Soppressione dell'Agenzia regionale per l'impiego e la formazione professionale, facendo salve le disposizioni di cui all'art. 12, comma 2-bis, della legge regionale n. 96/1990, che prevede l'assunzione di personale con selezione diretta mediante stipula di contratti privati quinquennali rinnovabili - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 12.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Estensione a tutti gli enti pubblici sottoposti a controllo e/o vigilanza della Regione, del patrocinio dell'Ufficio legislativo e legale della Regione Siciliana - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di giurisdizione e norme processuali.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Bilancio e contabilità pubblica - Caccia - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione delle disposizioni per la stagione venatoria 2012-2013 con omissione della previsione per le aree all'interno dei siti "Natura 2000" del rispetto delle indicazioni contenute nei piani di gestione degli stessi e delle preventive valutazioni di incidenza ambientale - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela dell'ambiente - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Denunciata violazione dei vincoli internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 21 e 22.
- Costituzione, artt. 9, 11, 97 e 117, commi primo e secondo, lett. *s*).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Abrogazione della disposizione del comma 1, art. 122 legge regionale 17/2004, a sua volta abrogativa del quarto comma dell'art. 1 della legge regionale n. 6/1988, in tema di composizione di collegio di esperti - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 26.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico per gli incarichi di sovrintendente e/o direttore degli enti teatrali artistici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 29.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Trattamento economico dei dirigenti apicali degli istituti, aziende, agenzie, fondazioni, enti regionali sottoposti a tutela e vigilanza della Regione - Determinazione del parametro massimo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

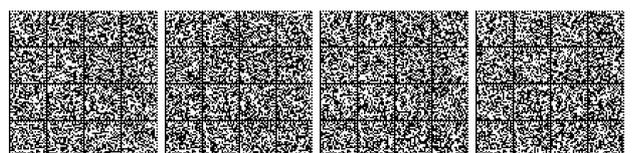
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 35.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina relativa ai piani regolatori generali adottati e non ancora approvati dall'Assessorato regionale del territorio - Sottrazione alla normativa in materia di valutazione ambientale strategica - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 42.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *s*).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista proroga con decreto assessoriale della Convenzione con l'Arigiancassa s.p.a. fino al pieno recepimento nello Statuto delle norme concernenti il decentramento amministrativo e comunque non oltre il 31 dicembre 2013 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, per l'affidamento di un appalto di servizi in deroga alle normali procedure di gara.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 57.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *e*).



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Personale appartenente a società a totale o parziale partecipazione regionale, poste in liquidazione - Previsto transito in altre società a capitale pubblico - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Lamentata mancata distinzione della natura del rapporto di lavoro dei soggetti interessati, assenza di selezione degli stessi e mancata verifica della compatibilità dell'assunzione con l'assetto organizzativo funzionale e finanziario delle società destinatarie dei nuovi dipendenti - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 61.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizioni di cui all'art. 38 del disegno di legge n. 471, dal titolo "Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2010" già oggetto di gravame dinanzi alla Corte costituzionale - Prevista applicazione in favore degli impianti di allevamento ittico di un canone ridotto ricognitivo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 82, 83 e 84.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione per i soggetti che hanno sottoscritto il verbale di conciliazione di cui all'art. 6 della legge regionale n. 17/2004 per regolarizzare occupazioni illegittime di beni demaniali e patrimoniali della Regione della corresponsione, per il periodo intercorrente dalla data di presentazione dell'istanza di concessione e quella di rilascio del titolo, del solo canone e non anche degli interessi moratori per il ritardato pagamento - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 86.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizione già contenuta nel comma 87 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 88.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Soppressione del dipartimento regionale aziende forestali demaniali e trasferimento delle relative funzioni al corpo forestale ed alle province regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Lamentata indeterminazione delle modalità attuative demandate al Presidente della Regione e del regime contrattuale da applicare al personale trasferito - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

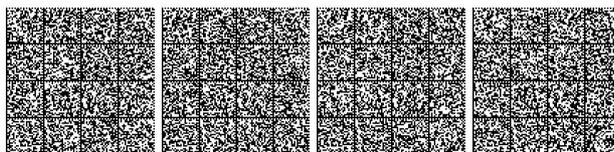
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 92, 93, 94, 95 e 96.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Proroga generalizzata del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di rapporti di diritto privato - Denunciata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 97.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista sanatoria per tutti i concorsi banditi espletati, riservati a personale dipendente privo del titolo di studio, ma in possesso di professionalità acquisita all'interno delle amministrazioni - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 102.
- Costituzione, artt. 3 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Personale assunto a tempo determinato con concorso pubblico - Prevista trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di uguaglianza nell'accesso ai pubblici impieghi e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 103.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione al Presidente della Regione del potere di emanazione di disposizioni attuative per la legittimazione e la vendita di suoli armentizi e di porzioni di demanio - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di legalità sostanziale, per l'assenza di indicazione di criteri per l'esercizio del potere stesso.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 105.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista riduzione del 30% della tariffa per l'istruttoria AIA a favore di gestori di impianti "cittadini residenti nei territori regionali o società con sede legale in Sicilia" - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario - Denunciata violazione del principio di libera circolazione di persone e merci.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 109.
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma, e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista possibilità di evitare la revoca del contributo relativo al finanziamento di progetti nell'ambito delle misure del POR Sicilia 2000-2006 o la restituzione dello stesso da parte dei beneficiari - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 112.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista possibilità di combustione dei residui culturali, senza produzione di energia e del successivo utilizzo come fertilizzanti - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 113.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Siciliana, art. 14.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Farmacie - Deroga ai limiti di età previsti dalla normativa statale (art. 4, comma 2, legge n. 362/1991) nel caso in cui l'assegnazione della gestione provvisoria della sede sia avvenuta non oltre il 31/12/2009 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela della salute.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 116.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Siciliana, art. 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Riproduzione di disposizione già contenuta nel comma 117 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 118.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista introduzione di forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle stabilite dagli artt. 66 e 122 del Codice degli Appalti, di cui al d.lgs. n. 263/2006 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 120.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista erogazione di contributo a favore delle scuole paritarie - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, per la mancata specificazione dell'esercizio finanziario a carico del quale e posta l'erogazione del contributo

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 121.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Prevista diversa composizione del Consiglio di amministrazione dell'istituto dei ciechi "Opere Riunite Ignazio Florio e A. Salamone" di Palermo - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione delle previsioni dello Statuto dell'Unione Italiana Ciechi e ingiustificato privilegio della sezione provinciale di Palermo nella designazione di componente di ente svolgente attività in ambito regionale - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 122.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Introduzione di norme identiche e/o configgenti con il comma 22 dell'art. 6 e con il comma 92 dell'art. 11 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 123, 124, 125, 126 e 127.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione a carico della Regione degli oneri di enti, associazioni e cooperative private nei confronti dei propri dipendenti - Anticipazione, da parte della Regione, delle somme dovute dai predetti soggetti quale corrispettivi di servizi resi in concessione e/o convenzione da privati - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 129.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni gravanti sulla disponibilità del POR per il fondo sociale europeo 2007-2013 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 138, 139, 140 e 141.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Previsione della possibilità per gli enti parco, gli operatori agricoli, le associazioni di produttori ed operatori ambientali ed i comuni, di realizzare strutture precarie all'interno dei parchi regionali e dei boschi, in assenza di procedure di autorizzazione - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di competenza statale in materia di tutela del paesaggio - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 142.
- Costituzione, artt. 9, 97 e 117, comma secondo, lett. s).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Ampliamento dei possibili destinatari dei benefici previsti dall'art. 4 legge regionale n. 20/1999 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 146.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Modifica di disposizione di legge statale - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 147.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Attribuzione di benefici - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 148.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione di un nuovo capitolo di spesa per le finalità di cui all'art. 28 della l. reg. n. 30/1997 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 152.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali - Rinvio alla norma transitoria del d.lgs. n. 29 del 1993, relativa all'assetto organizzativo ed al trattamento economico del personale dirigenziale delle amministrazioni statali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza, di copertura finanziaria e di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, comma 153.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma quarto, e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale - Norme della Regione Siciliana - Istituzione dell'ufficio regionale della persona disabile - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 18 aprile 2012, n. 801, art. 11, commi 154, 155, 156 e 157.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

L'Assemblea regionale siciliana, nella seduta del 18 aprile 2012, ha approvato il disegno di legge n. 801 dal titolo «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale», pervenuto a questo commissariato dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il successivo 21 aprile 2012.

Si ritiene di dover sottoporre al vaglio di codesta Corte le disposizioni di cui agli articoli 1, 6, 8 ed 11 per le motivazioni che di seguito si espongono.

Art. 1, comma 2 — Si autorizza il Ragioniere generale ad effettuare operazioni finanziarie per il finanziamento di investimenti coerenti con l'art. 3, comma 18 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modifiche ed integrazioni per un ammontare complessivo pari a 558.200 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2012, pari a 452.500 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2013 e pari a 210.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2014.

La genericità della locuzione «investimenti coerenti» non consente di verificare se la regione negli effetti osservi le regole ed i limiti previsti dall'art. 3, commi 16 - 21-bis della legge n. 350/2003.

In proposito codesta eccellentissima Corte nella sentenza n. 70 del 2012 ha affermato che le prescrizioni contenute nelle cennate disposizioni costituiscono contemporaneamente norme di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma della Costituzione (in quanto servono a controllare l'indebitamento complessivo delle amministrazioni nell'ambito della cosiddetta finanza allargata, nonché il rispetto dei limiti interni alla disciplina dei prestiti pubblici) e principi di salvaguardia dell'equilibrio del bilancio ai sensi dell'art. 81, quarto comma della Costituzione.

Di conseguenza la norma di cui al secondo comma dell'art. 1, poiché non dà garanzie che il nuovo ricorso all'indebitamento sia esente da vizi, non fornendo nel dettaglio la tipologia di investimento in concreto programmata, si appalesa in contrasto, nella parte *de qua*, con gli articoli 117, terzo comma e 81, quarto comma della Costituzione.

Non può invero ritenersi sufficiente, secondo quanto affermato da codesta eccellentissima Corte nella cennata sentenza in occasione dello scrutinio di una analoga disposizione della regione Campania contenuta nella legge di bilancio per il 2011, l'elenco delle U.P.B. da finanziare con il ricorso al mercato, fornito ai sensi dell'art. 3, decreto del Presidente della Repubblica n. 488/1969 dall'amministrazione regionale con nota n. 25726/A.07.01 del 24 aprile 2012 (allegato 1).



Nell'allegato 1 alla suddetta nota sono infatti inserite alcune U.P.B., quali ad esempio 1.2.2.6.99, 4.2.2.8.99, 5.2.2.6.99, 7.2.2.6.99, che riportano come descrizione dell'intervento finanziato la dizione «altri oneri comuni» e «altri investimenti», ed altre, quali la 10.5.2.6.1 e la 12.4.2.62, che non appaiono immediatamente riconducibili alle spese di investimento come definite dall'art. 3, comma 18 della legge n. 350/2003.

Art. 6, comma 3 — Si autorizza l'assunzione per il biennio 2012-2013 di oneri a carico del bilancio regionale per la gestione di impianti di dissalazione affidati in base a convenzioni prorogate e/o scadute a privati ed enti pubblici, non tutti peraltro individuati con procedure di selezione pubbliche, secondo quanto rappresentato dall'amministrazione regionale nei chiarimenti forniti ai sensi dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 488/1969 (allegato 2), nonché per il ripianamento di situazioni debitorie pregresse per un importo complessivo nel decennio 2012-2022 di 180 milioni di euro.

Detta disposizione si ritiene essere in contrasto con gli art. 81, quarto comma e 97 della Costituzione giacché non è prevista per gli oneri derivanti dalle lettere *b)* e *c)* una copertura nelle forme richieste dall'art. 17 della legge n. 196/2009. In particolare per quanto attiene al pagamento delle obbligazioni pregresse da effettuarsi nel decennio 2012-2022, dai chiarimenti forniti non si rinvengono elementi tali da consentire l'imputazione del debito a carico della regione né una puntuale quantificazione dello stesso, trattandosi, come emerge peraltro da una relazione ispettiva della stessa amministrazione regionale (allegato 3), di gestioni di fatto prive delle prescritte preventive autorizzazioni amministrative. In assenza peraltro dell'indicazione nella scheda tecnica dei criteri seguiti per la quantificazione degli impegni, si ritiene che le autorizzazioni delle spese in questione possano compromettere gli equilibri finanziari sostenibili dei bilanci degli anni futuri non essendo garantita per le spese in questione una copertura sicura ed in equilibrio rapporto con gli oneri che si intendono sostenere nel prossimo decennio.

Si rileva in proposito che non può ritenersi assolto l'obbligo di copertura della spesa di cui trattasi con l'inserimento delle stesse nella tabella riepilogativa degli effetti della manovra finanziaria fra le maggiori spese (riquadro B2 dell'allegato A alla legge), atteso che le stesse sono elencate anche nel riquadro A2 minori spese.

Nella sostanza il legislatore siciliano ha prima iscritto nel bilancio, di cui al disegno di legge n. 800, la spesa in questione pur in assenza della prescritta preventiva legge sostanziale di autorizzazione e di relativa copertura, per poi ridurla e/o azzerarla con il successivo provvedimento legislativo oggetto del presente gravame, nell'intento di ampliare, così operando, il ventaglio di risorse disponibili con cui far fronte agli oneri previsti.

È di tutta evidenza che si è in presenza di un artificioso meccanismo contabile che non assicura l'effettività delle risorse finanziarie necessarie per sopperire alla spesa autorizzata.

È invero tautologico, e non risolutivo ai fini del rispetto dell'art. 81 della Costituzione, (sentenza C.C. n. 135/1968), dare copertura finanziaria a nuovi oneri con riduzione di spese previste in capitoli del bilancio a loro volta iscritti in assenza di una legge sostanziale che ne abbia preventivamente individuato i mezzi con cui farvi fronte.

Analoga censura è mossa riguardo alle previsioni dei commi 6, 7 ed 8 del medesimo art. 6 in quanto tutti riguardanti oneri già iscritti nel bilancio per il corrente esercizio in assenza di una preventiva legge sostanziale di autorizzazione della spesa o che abbia dato copertura agli incrementi di spese già autorizzate per importi inferiori.

Il sesto comma infatti concerne l'incremento di 500 migliaia di euro alla spesa triennale di 36 milioni di euro autorizzata dall'art. 52 della legge regionale n. 11/2010 (cap. 183782 U.P.B. 6.2.1.3.1.) mentre il comma 7 «autorizza» la spesa e il permanere nel bilancio di capitoli di spesa già oggetto di impugnativa il 6 luglio 2011 per violazione degli articoli 81, quarto comma e 97 della Costituzione.

Il comma 8 autorizza la maggiore spesa relativa a contributi ad enti o associazioni, di cui all'art. 128 della legge regionale n. 11/2010 e all'art. 7, legge regionale n. 8/2011, con la riduzione degli stanziamenti operati nel bilancio (disegno di legge n. 800), per 50.685 migliaia di euro in assenza di una norma sostanziale che li avesse autorizzati per quegli importi atteso che la cennata legge regionale n. 11/2010 determinava per l'anno 2012 l'importo di 33.363 migliaia di euro per i contributi in questione.

In proposito nella nota sentenza n. 66 del 1959, codesta eccellentissima Corte ha subito chiarito che il quarto comma dell'art. 81 della Costituzione «forma sistema con il terzo».

Quest'ultimo dispone invero che con la legge di approvazione non si possono stabilire «nuovi tributi e nuove spese», e cioè non si possono aggiungere spese e tributi a quelli contemplati dalla legislazione sostanziale preesistente, mentre il quarto comma dispone che ogni legge sostanziale che importi «nuove o maggiori spese» deve indicare i mezzi per farvi fronte, e cioè che non possono emanarsi disposizioni che comportino per bilanci pubblici oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga introdotta nella legislazione anche l'indicazione dei mezzi destinati alla copertura di nuovi oneri (sentenze n. 36 e n. 31 del 1961 e n. 226 del 1976).



Il principio risultante dal combinato disposto del terzo e quarto comma dell'art. 81 nella sostanza consiste nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte. Obbligo a cui, invece, parrebbe essere venuto meno il legislatore siciliano iscrivendo in bilancio spese pluriennali e/o durature, destinate inevitabilmente ad aumentare nei prossimi anni, senza avere prima provveduto a quantificare gli oneri per l'esercizio in corso e per quelli futuri e dare idonea copertura finanziaria agli stessi con le modalità prescritte dall'art. 17 legge n. 196/2009.

Ed invero nuove e/o maggiori spese, come quelle in questione per le quali la legge che le autorizza non indica idonei mezzi per farvi fronte, non possono trovare copertura mediante iscrizione negli stati di previsione della spesa, dovendo corrispondere ad un nuovo stanziamento l'indicazione positiva delle risorse (sentenze n. 47 e n. 49 del 1967 e n. 17 e n. 135 del 1968).

Art. 6, comma 10 — La disposizione, nel prevedere la proroga di un termine già scaduto da oltre sei anni, si appalesa in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Essa infatti, nel procrastinare l'applicazione del limite posto al trattamento economico del personale degli enti, aziende ed istituti sottoposti a vigilanza e tutela dell'amministrazione regionale, legittimerebbe *ex post* l'eventuale corresponsione di emolumenti in misura superiore a quella prevista dall'art. 31 della legge regionale n. 6 del 1997. In proposito codesta eccellentissima Corte, nel ritenere non costituzionalmente precluse in via di principio le leggi di sanatoria, chiede che le stesse siano sostenute da interessi pubblici, legislativamente rilevanti di preminente importanza generale, (sent. n. 94/95) i quali per la fattispecie «*de qua*», in assenza di qualsiasi elemento chiarificatore desumibile dagli atti parlamentari, non risultano essere presenti.

Art. 6, comma 15 — La norma nel disporre la costituzione di un accantonamento negativo ai sensi dell'art. 10, comma 2 della legge regionale n. 47/1977 di 191.859 migliaia di euro derivante dalle entrate prodotte dal processo di valorizzazione del patrimonio regionale per integrare la copertura finanziaria della spesa riportata nella tabella A, si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

L'art. 17 della legge n. 196/2009, che rende concreto il principio dell'art. 81 della Costituzione e le cui disposizioni costituiscono principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica, espressamente esclude invero che si possa dare copertura attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale, quale quella della valorizzazione del patrimonio, a nuovi o maggiori oneri di parte corrente come quelli indicati nel cennato accantonamento positivo di cui alla tabella A.

Art. 6, comma 18 — La norma, nel disporre a carico del finanziamento del Servizio sanitario regionale gli oneri derivanti dalla corresponsione dell'indennità di cui all'art. 7 della legge regionale n. 20/1990 in favore dei cittadini affetti da talassemia, si pone in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

La regione, infatti, sottoposta a piano di rientro dei disavanzi regionali introduce impropriamente a carico del Servizio sanitario regionale una nuova ragione di spesa senza individuare le ulteriori idonee e specifiche fonti di copertura.

L'erogazione dell'indennità in questione non rientra infatti tra le prestazioni sanitarie, in quanto essa ha una connotazione previdenziale.

La norma in questione, pertanto, attenendo alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie (che, in generale, è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *m*) della Costituzione), eccede dalle competenze della regione, individuate, in particolare, dagli articoli 14 e 17 dello statuto speciale regionale. La definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, infatti, non rientra tra le materie attribuite alla potestà legislativa regionale, ed è pertanto da considerarsi di esclusiva competenza dello Stato.

Inoltre, poiché la norma in questione non quantifica gli oneri da essa derivanti, né gli specifici mezzi per farvi fronte, risulta lesa anche l'art. 81 della Costituzione.

Essa, peraltro, destinando risorse finalizzate al settore sanitario per finalità diverse, pone problemi di compatibilità col Piano di rientro, risultando altresì violato l'art. 2, commi 80 e 95 della legge n. 191/2009, secondo cui «gli interventi individuati dal Piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del Piano di rientro».

Art. 6, comma 22 — È manifestamente irragionevole e quindi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto attribuisce competenze al Dipartimento aziende foreste demaniali, di cui è prevista la soppressione al comma 92 del successivo art. 11.

Art. 6, comma 26 — Si ritiene che la disposizione, per l'estrema genericità del contenuto, sia in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione oltre che con il principio affermato dalla giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte, di legalità sostanziale. Infatti gli enti di cui alla legge regionale n. 98 del 1981 sono gli enti parco e gli enti gestori delle riserve naturali.



I primi sono enti dotati di autonomia amministrativa, gestionale, patrimoniale e sono sottoposti al controllo dell'Assessorato regionale territorio ed ambiente.

I secondi sono invece soggetti dotati di propria soggettività giuridica, anche di diritto privato (province, università, associazioni ambientaliste, azienda foreste demaniali) e non dipendenti in alcun modo dall'Assessorato regionale territorio e ambiente.

Non si comprende in quale modo l'Assessorato regionale territorio e ambiente possa disporre dei beni appartenenti alle province, alle università o alle associazioni ambientaliste di cui non dispone o su cui non gode alcun diritto reale.

Art. 6, commi 27 e 28 — Prevedono il rilascio di autorizzazioni o concessioni precarie di porzioni di sedi viarie appartenenti al demanio trazzerale per una serie di usi, alcuni dei quali anche attinenti ad attività imprenditoriali ed economiche, per una «durata limitata».

Orbene siffatta limitazione temporale dell'uso del bene demaniale assolutamente indeterminata si pone in contrasto con gli articoli 97 e 117, secondo comma, lettera e).

Infatti la locuzione «avente durata limitata» nella sua estrema genericità consentirebbe l'uso particolare del bene pubblico da parte dei privati per periodi anche quasi perpetui, con innegabili refluenze sulla libera concorrenza degli operatori economici non concessionari operanti sul mercato, cui verrebbero precluse le possibilità di accedere all'utilizzo del demanio per un tempo imprecisato.

Codesta eccellentissima Corte ha peraltro riconosciuto con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenze nn. 307/2003 e 32/2009) che l'assoluta indeterminatezza del potere demandato ad una pubblica amministrazione senza indicazione di alcun criterio da parte della legge (come quello *in specie*) viola il principio di legalità sostanziale ex art. 97 della Costituzione.

Inoltre alla fine del comma 28, si fa riferimento, per la stima dei valori dei terreni da dare in concessione, ai valori agricoli medi di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, mentre con sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2011 è stato sancito che la valutazione dei terreni va fatta secondo il valore di mercato.

Non risulta invero comprensibile in base a quale principio di buona amministrazione e di tutela del pubblico erario, gli espropri in danno dei privati sono pagati secondo il valore di mercato, mentre i beni demaniali dovrebbero essere concessi ai privati a valori significativamente inferiori.

Inoltre la norma appare non coerente con quanto previsto dal precedente comma 23 dell'art. 6 che prevede, per i canoni concessori a titolo ricognitorio di beni demaniali e patrimoniali, un importo non inferiore a 5.000 euro annui, di gran lunga superiore in moltissimi casi a quello scaturente dall'applicazione dei valori agricolo medi.

Art. 6, comma 30 — Stabilisce il pagamento di un biglietto di accesso per le aree naturali protette e per le aree attrezzate, nonché «per le isole che comprendono aree protette».

Questo ultimo inciso sembrerebbe determinare il pagamento di un biglietto di accesso alla stessa isola siciliana dando adito a perplessità di ordine costituzionale. Detta entrata potrebbe, infatti, configurarsi come una vera e propria imposta, in quanto appaiono sussistere tutti gli elementi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale per qualificare un'entrata come tributaria, che, come ha affermato la Corte costituzionale nella sentenza n. 280/2011, potrebbe essere annoverata tra i «tributi di scopo».

Tale entrata, invero, costituisce un prelievo coattivo, stabilito direttamente ed esclusivamente dalla legge regionale, che non trova la sua fonte in un rapporto sinallagmatico tra le parti.

Viene, infatti, richiesto il pagamento per il mero accesso nell'isola, indipendentemente dall'effettivo ingresso nelle aree protette, per cui il cittadino sarebbe chiamato ad assolvere il pagamento anche se non visita quest'ultime, con ciò vanificando la finalità della norma che è quella di «incrementare i servizi ai visitatori e le attività di tutela delle aree protette regionali».

Il riconoscimento a detta entrata della natura tributaria non esclude, ovviamente, che la Regione siciliana sia facoltizzata ad istituirla, giacché sia le norme statutarie e sia quelle di attuazione statutaria riconoscono alla regione tale potere. È necessario, però sottolineare che l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, stabilisce che la regione può istituire nuovi tributi in corrispondenza alle particolari esigenze della comunità regionale «nei limiti dei principi del sistema tributario dello Stato».

Occorre pertanto che il nuovo tributo, come precisato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 102 del 15 aprile 2008, non crei «disarmonie o incoerenze con il sistema tributario statale», il quale, allo stato attuale, prevede l'imminente introduzione di un'imposizione comunale correlata allo sbarco sulle isole minori, che viene prevista quale alternativa all'istituzione dell'imposta di soggiorno.



La disarmonia con il sistema tributario statale si rinviene nel contrasto con il principio generale dell'ordinamento che esclude doppie imposizioni sul medesimo presupposto, in quanto il semplice ingresso nella regione potrebbe configurare anch'esso un'imposta di soggiorno regionale.

Val la pena di sottolineare che un siffatto prelievo, sotto altri aspetti, appare essere in contrasto sia con i principi comunitari di libera circolazione delle persone e delle merci, e sia con l'art. 120 della Costituzione che vieta alle regioni di adottare provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni.

Occorre, infine, considerare che l'istituzione di un nuovo tributo richiede che gli elementi caratterizzanti dell'imposizione, vale a dire il presupposto in positivo, la soggettività passiva, la base imponibile e la misura dell'importo dovuto, in coerenza con quanto stabilito dall'art. 23 della Costituzione, debbano essere fissati dalla legge regionale, che invece, nulla dispone al riguardo.

Art. 6, comma 34 — La disposizione pone a carico dei soggetti gestori e/o dei richiedenti gli oneri connessi ai controlli effettuati dall'ARPA. L'estrema genericità della norma, che demanda all'assessore regionale per il territorio di concerto con quello per l'economia il compito di emanare un decreto attuativo pone lo stesso in evidente contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

Codesta eccellentissima Corte ha infatti affermato, con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sent. n. 307/2003) che la «assoluta indeterminatezza» del potere demandato ad una pubblica amministrazione «senza indicazione di alcun criterio da parte della legge» viola il principio di legalità sostanziale.

Art. 8, comma 8 — Il previsto conferimento di immobili di proprietà della regione, sino alla concorrenza di 800.000 migliaia di euro in un Fondo immobiliare a gestione separata da costituirsi presso l'IRFIS-FinSicilia si ritiene essere in contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

La genericità della dizione «immobili di proprietà della regione» non consente di escludere che fra gli stessi possano essere ricompresi beni appartenenti al demanio ed al patrimonio indisponibile, né si rileva tantomeno dal tenore estremamente sintetico della disposizione quale vantaggio economico tragga l'amministrazione regionale dalla depatrimonializzazione disposta, non essendo indicata nella norma alcuna contropartita per il trasferimento degli immobili stessi.

Non possono peraltro ritenersi esaustivi ai fini della quantificazione degli oneri e della determinazione degli effetti economici patrimoniali derivanti dalla disposizione i chiarimenti forniti dall'amministrazione (allegato 4) da cui emergerebbe che l'intero fondo sarebbe destinato a finanziare e garantire investimenti privati.

Non è stato peraltro possibile verificare la natura degli immobili individuati nella relazione tecnica, né asseverare le stime di valore nella stessa indicata.

Inoltre non si riesce a comprendere se la disposizione in questione formi sistema con le successive norme dei commi 9 e 10.

Art. 8, comma 9 — La norma sostituisce l'art. 46 della legge regionale n. 50/1976 che contiene una puntuale disciplina della garanzia sussidiaria e limitata (6 miliardi di lire) fornita dall'IRFIS in favore delle imprese industriali ed artigiane che realizzano investimenti nel territorio della regione per lo svolgimento di attività produttive. Esso quindi «Tout court» renderebbe diretta e totale la garanzia prestata agli imprenditori senza porre alcun limite all'intervento pubblico qualora il privato non adempia ai propri oneri contrattuali nei confronti degli istituti di credito che lo hanno finanziato.

La disposizione, in considerazione della laconicità del suo tenore letterale e dell'assenza di un qualsivoglia limite o criterio di determinazione dello stesso per l'assolvimento della garanzia prestata; rende questa non conforme agli articoli 81 e 97 della Costituzione.

Il successivo comma 10 è di dubbia interpretazione in quanto lo stesso non appare formare sistema con la precedente disposizione del comma 9 che apporta una ben precisa delimitazione al contenuto del sostituito art. 46 della legge n. 50/1973 che disciplina forme di sostegno per le imprese.

La disposizione del comma 10 appare invero formalmente avulsa dal primo menzionato contesto normativo ed addirittura incoerente con lo stesso giacché destinatari non sarebbero soltanto operatori economici ma prioritariamente famiglie e condomini.

La cennata norma, in quanto non riconducibile ad alcuna disciplina organica legislativamente determinata appare quindi affetta da irragionevolezza e in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Art. 8, comma 12 — Limitatamente all'inciso «8, 9, 10 e» di conseguenza alle cennate censure dei precedenti commi si ritiene essere in contrasto con gli articoli 3 e 97 Cost.



Art. 8, commi da 14 a 17 — Le disposizioni prevedono che per le somme iscritte a ruolo di spettanza regionale, la dilazione del pagamento, di cui all'art. 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, venga concessa fino ad un massimo di novantanove rate mensili.

Viene stabilito, inoltre, che gli interessi dovuti per tale dilazione e gli interessi di mora dovuti sulle somme iscritte a ruolo e non versate, di cui, rispettivamente, agli articoli 21 e 30 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, sono rideterminati con decreto dell'assessore regionale per l'economia.

Orbene, la potestà legislativa concorrente attribuita alla Regione siciliana in materia di riscossione dei tributi è riconducibile esclusivamente all'organizzazione del servizio e non agli aspetti sostanziali della disciplina della riscossione dei debiti tributari. Infatti l'art. 17, primo comma, dello statuto speciale, prevede che: «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato, l'assemblea regionale può, al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della regione, emanare leggi, anche relative all'organizzazione dei servizi, sopra le seguenti materie concernenti la regione ... I) tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse regionale. Tra queste la regione annovera il servizio di riscossione dei tributi.

Pertanto, le disposizioni contenute nei commi in esame sono censurabili in quanto ledono la competenza esclusiva dello Stato in materia tributaria, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

La Regione siciliana può, quindi provvedere alla riscossione della entrate ad essa spettanti, di cui agli articoli 36 e 37 dello statuto speciale, ma non modificare le norme che attengono alla disciplina statale della riscossione dei tributi.

Inoltre, le disposizioni in esame determinerebbero una violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto dette norme attribuirebbero ai soli contribuenti della Sicilia maggiori agevolazioni per la riscossione delle somme di cui risultano debitori.

Art. 8, comma 18 — Si dispone che le grandi strutture di vendita debbano concordare con il comune l'orario di apertura al pubblico nonché si prevede la sospensione delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni alle stesse. La disposizione si pone in palese contrasto con il quadro normativo vigente, risultante dall'art. 31, comma 1 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 211, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici», come convertito dalla legge 22 dicembre 2011. Tale norma, infatti, intervenendo sull'art. 3, comma 1 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 233, come convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ha stabilito che le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza il limite del rispetto degli orari di apertura e di chiusura, dell'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché di quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio.

La previsione introdotta dal decreto n. 201/2011, che si qualifica come norma di liberalizzazione, è direttamente vincolante anche nei confronti dei legislatori regionali. Come affermato da consolidata giurisprudenza costituzionale, la tutela della concorrenza riservata dall'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, comprende anche le misure legislative promozionali che mirano ad aprire ad un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della concorrenza tra imprese (sent. C.C. n. 401/2007).

La norma regionale in esame, dunque, introducendo una serie di vincoli e restrizioni in termini di orari di apertura e di giornate di chiusura degli esercizi commerciali, e di autorizzazione all'apertura degli stessi, lungi dal produrre effetti pro-concorrenziali, si pone in aperto contrasto con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e quindi viola l'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

Un secondo elemento di criticità della norma è costituito dalla prevista sospensione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni all'apertura di grandi strutture di vendita.

Sul piano concorrenziale la norma ha una portata ingiustificatamente restrittiva della concorrenza, posto che la sospensione del rilascio di nuovi provvedimenti autorizzatori ha il chiaro effetto di cristallizzare il mercato nel suo assetto esistente e si traduce nella sospensione per un periodo non determinato della libertà di accesso allo stesso, costituzionalmente garantita, seppur subordinatamente al rilascio del provvedimento autorizzatorio.

Da questo punto di vista l'illegittimità della norma discende dal contrasto con gli obiettivi e le previsioni della direttiva n. 123/2006/CE (c.d. direttiva servizi) la quale, proprio al fine di garantire un mercato interno dei servizi realmente integrato e funzionante, ha — come noto — sottoposto a condizioni assai stringenti la possibilità per i legislatori di subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione; ha inoltre prescritto stringenti requisiti cui gli stessi regimi nazionali devono essere improntati imponendo ai singoli Stati membri di procedere alla revisione dei propri sistemi interni secondo un processo di valutazione multilaterale coordinato dalla Commissione europea.



Nel caso di specie, la gravità della norma «*de qua*» va ben oltre l'istituzione o il mantenimento di un regime autorizzatorio non conforme su alcuni specifici punti alle prescrizioni comunitarie, e discende dalla interruzione totale per un periodo non determinato dei procedimenti di rilascio dei titoli permissivi. Una previsione siffatta potrebbe considerarsi giustificata soltanto laddove fosse supportata dall'esigenza di apprestare tutela ad altro interesse costituzionalmente rilevante compatibile con l'ordinamento comunitario, non altrimenti tutelabile attraverso misure meno restrittive, nel rispetto del principio di proporzionalità.

In ragione di ciò, poiché la Corte costituzionale ha ricondotto di recente la disciplina dettata dal decreto nazionale (decreto legislativo n. 59/2010) di attuazione della direttiva servizi alla «tutela della concorrenza» (sent. n. 235/2011), la violazione delle sue previsioni integra un primo profilo di contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *e*) Cost.

In aggiunta a tale profilo l'illegittimità della previsione discende in ogni caso dal contrasto diretto con una norma costituzionale (art. 117) che, oltre a ripartire la potestà legislativa tra i diversi livelli istituzionali, enuncia un principio sostanziale di libera concorrenza che la Corte, nella sua giurisprudenza più recente, mostra di voler leggere nella norma costituzionale. In questa prospettiva assume rilievo tra l'altro quanto da ultimo affermato dalla Corte nella citata sentenza n. 150/2011, laddove il giudice delle leggi ha chiarito che «l'espressione "tutela della concorrenza"» di cui all'art. 117, comma 2, lettera *e*) Cost., determina la necessità di un esame contenutistico sia per ciò che costituisce il portato dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva da parte dello Stato, sia per ciò che riguarda l'esplicazione della potestà legislativa regionale riferibile al terzo o quarto comma dell'art. 117 Cost.

Art. 11, comma 2 — La disposizione proroga alcune misure di esenzione delle imposte di bollo e catastali già previste dal comma 1 dell'art. 60 della legge regionale n. 2/2002 e successive modifiche ed integrazioni. Poiché nell'allegata relazione tecnica redatta dagli uffici regionali non è in alcun modo indicato il criterio seguito per la determinazione della minore entrata, si ritiene che la stessa sia arbitraria ponendo così la norma in contrasto con l'art. 81, quarto comma della Costituzione.

Art. 11, comma 3 — La disposizione testé approvata modifica alla lettera *a*) dell'art. 1, comma 7 della legge regionale n. 9/2012 introducendo un regime preferenziale sotto il profilo degli emolumenti per i dirigenti esterni alla pubblica amministrazione in evidente contrasto con l'art. 45 del decreto legislativo n. 165/2001 che al comma 1 dispone: «il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi» e, più in generale, con il titolo III del citato decreto legislativo n. 165 (contrattazione collettiva e rappresentanza sindacale), che obbliga al rispetto della normativa contrattuale e delle procedure da seguire in sede di contrattazione. Di conseguenza, la norma viola l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., che riserva l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi), alla competenza esclusiva dello Stato, oltre che gli articoli 3 e 97 Cost., che recano i principi di uguaglianza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.

La disposizione testé approvata inoltre potrebbe consentire aumenti retributivi in controtendenza rispetto all'attuale politica statale volta al contenimento delle spese in materia contrattuale ed in particolare l'art. 9, comma 1 del decreto-legge n. 78/2010 con le conseguenti violazioni dei principi di coordinamento della finanza pubblica e quindi dell'art. 117, comma 3 della Costituzione a cui la regione non può derogare.

La disposizione in questione eccede dalla competenza esclusiva della regione in materia dell'ordinamento del personale essendo riconducibile piuttosto a quella del coordinamento della finanza pubblica per la quale ha competenza concorrente ai sensi dell'art. 10 della legge Cost. n. 3/2001.

Art. 11, comma 4 — Proroga al 31 dicembre 2014 la validità delle graduatorie del Consorzio autostrade siciliane riguardanti gli agenti tecnici esattori stagionali e part time di cui all'art. 5 della legge regionale n. 17/2001 di modifica dell'art. 1, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 12/1991, ed appare in contrasto con i principi di uguaglianza buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Cost., nonché con l'art. 51 Cost.

Esso infatti impedisce nella sostanza l'espletamento di nuove selezioni pubbliche per il personale stagionale e part time del Consorzio autostradale e il conseguente potenziale inserimento di nuovi dipendenti consolidando piuttosto posizioni di lavoro precario, ingenerando nei destinatari l'aspettativa di una definitiva assunzione con innegabili refluenze negative sul buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione garantiti dall'art. 97 della Costituzione.

Art. 11, comma 12 — Nel sopprimere l'Agenzia regionale per l'impiego e per la formazione professionale, fa salve le disposizioni di cui all'art. 12, comma 2-*bis* della legge regionale n. 96/1990, che prevede l'assunzione di personale con selezione diretta e mediante stipula di contratti quinquennali di diritto privato rinnovabili in evidente contrasto con l'art. 9, comma 28 del decreto-legge n. 78/2010 secondo cui a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni possono avvalersi di personale a tempo determinato nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Poiché la medesima disposizione afferma che si tratta di un principio generale ai fini del coordinamento



della finanza pubblica, al quale sono tenute ad adeguarsi anche le regioni e le province autonome, la norma si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Art. 11, comma 16 — La disposizione estende a tutti gli enti pubblici non economici, sottoposti a controllo e/o vigilanza della regione il patrocinio dell'ufficio legislativo e legale della regione Sicilia.

Gli avvocati dipendenti di tale ufficio sono iscritti nell'elenco speciale di cui al comma 4, lettera b) dell'art. 3 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, che riserva ai professionisti dipendenti l'esercizio dell'attività di rappresentanza e difesa «per quanto concerne le cause e gli affari propri dell'ente presso il quale prestano la loro opera». Pertanto in forza della suddetta legge non potrebbero esercitare l'attività per enti diversi dal datore di lavoro.

La disposizione interviene nella materia della professione forense che necessita di una disciplina uniforme sul territorio nazionale essendo la stessa strettamente correlata con quella della rappresentanza in giudizio nei procedimenti processuali, civili, penali, amministrativi, materia questa di evidente competenza esclusiva dello Stato.

La disposizione regionale suindicata è pertanto in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la materia della «giurisdizione e norme processuali» e in subordine del comma 3, in quanto, ancorché voglia ricondursi la norma alla competenza concorrente in materia di professioni e relativo ordinamento, questa non potrebbe essere esercitata in violazione dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato con le sue leggi (sentenze C.C. n. 153/2006 e n. 222/2008).

Art. 11, commi 21 e 22 — Le disposizioni in questione riproducono per la stagione venatoria 2012-2013 quanto previsto dall'art. 3 della legge regionale n. 19/2011 con l'omissione della previsione per le aree all'interno dei siti «Natura 2000» del rispetto delle indicazioni contenute nei piani di gestione degli stessi e delle preventive valutazioni di incidenza di cui agli articoli 4 e 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1992 e successive modificazioni ed integrazioni. Le norme in questione, escludendo la prescritta procedura di valutazione di incidenza ambientale, sono da ritenersi, non solo contrastanti con le direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE, ma anche trasgressive della normativa statale di attuazione di quest'ultime. Esse violano pertanto gli articoli 9, 11, 97 e 117, primo e secondo, comma lettera s) della Costituzione.

Art. 11, comma 26 — Si ritiene che la norma sia affetta da irragionevolezza e che violi gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Dalla prevista abrogazione della disposizione del comma 1 dell'art. 122, legge regionale n. 17/2004, a sua volta abrogatrice del quarto comma dell'art. 1 della legge regionale n. 6/1988, non può conseguirsi l'effetto di determinare il numero degli esperti fissato da quest'ultima norma.

Dall'abrogazione di una norma non discende infatti la reviviscenza della disciplina precedente a quest'ultima. L'attuale disposizione è quindi priva di effetti ed ingenera dubbi interpretativi sulle applicazioni della legislazione di settore con innegabili negative refluenze sull'operato dell'amministrazione.

Art. 11, comma 29 — La disposizione stabilisce, fra l'altro, l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico per gli incarichi di sovrintendente e/o direttore degli enti teatrali artistici. Essa invade la competenza dello Stato in materia di ordinamento civile e quindi dei rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi) ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Art. 11, comma 35 — Viene determinato il parametro massimo cui deve attenersi il trattamento economico dei dirigenti apicali degli istituti, aziende, agenzie, fondazioni, e degli enti regionali sottoposti a tutela e vigilanza della regione.

La norma esula dalla competenza del legislatore regionale in quanto il trattamento economico fondamentale ed accessorio dei dirigenti è definito dai contratti collettivi ed in generale dal titolo III del decreto legislativo n. 165/2001.

Essa pertanto si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile e quindi dei rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile.

Art. 11, comma 42 — La disposizione sembrerebbe finalizzata a sottrarre i piani regolatori generali adottati e non ancora approvati dall'Assessorato regionale del territorio alla normativa in materia di Valutazione ambientale strategica cui devono obbligatoriamente soggiacere tutti i piani e programmi (compresi i piani regolatori) ai sensi della direttiva 2001/41/CE e del decreto legislativo n. 142/2006.

Essa, invero, introduce un'ambigua disciplina per i piani regolatori in questione disponendo che gli stessi siano oggetto della procedura di verifica di assoggettabilità di cui all'art. 12 del Codice dell'ambiente senza però prevedere gli ulteriori effetti di tale procedura, lasciando così intendere che la stessa sia sostitutiva della V.A.S.

Orbene, poiché la regolamentazione della Valutazione ambientale strategica e della verifica di assoggettabilità di cui agli articoli 6 e 12 del citato Codice dell'ambiente, sono espressione della competenza esclusiva dello Stato in



materia di ambiente ed ecosistema, si ritiene che la disposizione regionale «*de qua*» che introduce una disciplina diversa sia in contrasto con l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *s*) della Costituzione.

Art. 11, comma 57 — La disposizione «*de qua*», prevedendo la proroga con decreto assessoriale della convenzione con l'Artigiancassa S.p.a. fino al pieno recepimento nello statuto delle norme concernenti il decentramento amministrativo e comunque non oltre il 31 dicembre 2013, disciplina nella sostanza l'affidamento dell'appalto di un servizio in deroga alle normali procedure di gara. Così operando la norma in questione invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006 (sent. C.C. n. 401/2007) fra le cui disposizioni inderogabili si collocano quelle che attendono alla scelta del contraente (alla procedura di affidamento) e al perfezionamento del vincolo negoziale e che costituiscono un limite all'esplicarsi della potestà legislativa della regione (sent. C.C. n. 320/2008).

Art. 11, comma 61 — La norma si pone in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Cost. in quanto viene previsto un generale ed automatico transito del personale appartenente a società a totale e/o a parziale partecipazione regionale poste in liquidazione in altre società a capitale pubblico senza distinguere la natura del rapporto di lavoro dei lavoratori interessati al trasferimento e senza procedere ad alcuna forma di selezione degli stessi nonché di verifica della compatibilità dell'assunzione con l'assetto organizzativo funzionale e finanziario delle società destinatarie dei nuovi dipendenti.

La disposizione inoltre sembrerebbe anche costituire un'interferenza in materia di competenza esclusiva dello Stato *ex* art. 117, secondo comma, lettera *l*) in quanto interviene nell'ambito dell'ordinamento civile all'interno del quale operano le società in questione anche in tema di rapporti di lavoro con i propri dipendenti soggetti alle norme del codice civile e non del decreto legislativo n. 165/2001.

Art. 11, commi 82, 83 e 84 — Riproducono sostanzialmente le disposizioni di cui all'art. 38 del disegno di legge n. 471 dal titolo «Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2010» oggetto di gravame dinanzi alla Corte costituzionale con il ricorso presentato il 10 maggio 2010.

Le disposizioni prevedono l'applicazione in favore degli impianti di allevamento ittico di un canone ricognitorio richiamando a tal fine norme statali abrogate da otto anni.

Per l'applicazione di tale canone ridotto, di mero riconoscimento, per costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenza Corte di cassazione, sezione I n. 17101 del 3 dicembre 2002) non rileva tanto la natura pubblica o privata del concessionario ma il fine di beneficenza o di pubblico interesse che questi si propone di perseguire attraverso la concessione. Perché poi sussistano gli scopi di pubblico interesse occorre, ai sensi dell'art. 37 del regolamento per la navigazione marittima, che il concessionario non ritragga stabilmente alcun lucro o provento dall'uso del bene demaniale.

Siffatto presupposto non può di certo ritenersi sussistente per gli esercenti gli impianti di allevamento ittico che svolgono un'attività imprenditoriale.

La norma in questione quindi creerebbe un innegabile vantaggio per le imprese siciliane alterando la *par condicio* tra gli operatori economici del settore ed invadendo la competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione.

Art. 11, comma 86 — Non appare conforme al principio di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione consentire ai soggetti che hanno sottoscritto il verbale di conciliazione previsto dall'art. 6 della legge regionale n. 17/2004 per regolarizzare occupazione illegittime di beni demaniali e patrimoniali della regione la corresponsione per il periodo intercorrente dalla data di presentazione dell'istanza di concessione e quella di rilascio del titolo, del solo canone e non anche degli interessi moratori per il ritardato pagamento, così come previsto per la generalità dei concessionari di beni pubblici.

Art. 11, comma 88 — Si ritiene dovere impugnare la norma in questione per manifesta irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto riproduce la disposizione del precedente comma 87.

Art. 11, commi dal 92 al 96 — Tali disposizioni sono affette dal vizio dell'irragionevolezza di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto introducono una disciplina incompatibile con il precedente art. 6, comma 22. Esse infatti prevedono la soppressione del Dipartimento regionale aziende foreste demaniali ed il trasferimento delle funzioni al Corpo forestale ed alle province regionali mentre il precedente comma 22 dell'art. 6 attribuisce competenze al suddetto Dipartimento in materia di determinazione di tariffe afferenti ai canoni di concessione di beni appartenenti al demanio forestale, di terreni al pascolo e dei prodotti di bosco.



Inoltre le norme relative al trasferimento di competenze e funzioni del Dipartimento in questione sono estremamente indeterminate e non indicano alcun concreto criterio per la determinazione delle modalità attuative delle stesse demandato al presidente della regione come ad esempio riguardo al regime contrattuale da applicare al personale trasferito. Esse si pongono in evidente contrasto con il principio di legalità sostanziale di cui all'art. 97 Cost. (sent. C.C. n. 307/2003 e n. 156/1982). Da ultimo codesta Corte ha affermato «l'imprescindibile necessità che in ogni conferimento di poteri amministrativi venga osservato il principio di legalità sostanziale posto a base dello Stato di diritto. Tale principio non consente «l'assoluta indeterminatezza» del potere conferito dalla legge ad una autorità amministrativa, che produce l'effetto di attribuire, in pratica, una «totale libertà» al soggetto od organo investito della funzione». Non è sufficiente che il potere sia finalizzato dalla legge alla tutela di un bene o di un valore, ma è indispensabile che il suo esercizio sia determinato nel contenuto e nelle modalità, in modo da mantenere costantemente una, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa (sent. C.C. n. 115/2011).

Art. 11, comma 97 — La disposizione nel prevedere una proroga generalizzata del personale destinatario del regime transitorio dei lavori socialmente utili, si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, nonché con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione. Il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica, connessi ad obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi comunitari, è vincolante per le regioni, al fine di soddisfare esigenze di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica (sent. C.C. n. 51/2012 e n. 155/2011).

Art. 11, comma 102 — La disposizione realizza una generalizzata sanatoria per tutti i concorsi banditi ed espletati, riservati a personale dipendente privo del requisito del titolo di studio, ma in possesso di professionalità acquisita all'interno delle amministrazioni.

In assenza di particolari elementi cognitivi da cui possa evincersi l'esistenza, da un canto, di specifiche peculiarità della fattispecie tali da escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale in materia di accesso all'impiego pubblico e, dall'altro, di un interesse pubblico legislativamente rilevante, di preminente importanza generale, la norma in questione concretizza una palese violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto volta a fornire copertura legale ad assunzioni ed inquadramenti illegittimamente effettuati.

Art. 11, comma 103 — La norma è censurabile per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

La disposta trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato si risolve invero in una deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico.

La circostanza che il personale suscettibile di essere stabilizzato senza alcuna prova selettiva sia stato a suo tempo assunto con contratto a tempo determinato, sulla base di un concorso pubblico, per effetto della diversità di qualificazione richiesta dalle assunzioni a termine rispetto a quelle a tempo indeterminato non offre adeguate garanzie né della sussistenza della professionalità necessaria per il suo stabile inquadramento nei ruoli degli enti locali, né del carattere necessariamente aperto delle procedure selettive (sent. C.C. n. 235/2009).

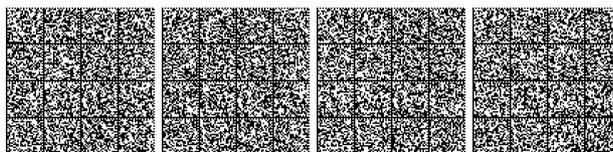
Il previo superamento di una qualsiasi prova scritta ed una orale è infatti un requisito troppo generico per autorizzare la successiva stabilizzazione senza concorso in quanto la norma in questione non garantisce che il previo concorso sia riferibile alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato sarà chiamato a svolgere.

Art. 11, comma 105 — La disposizione si pone in evidente contrasto con il principio di legalità sostanziale di cui all'art. 97 Cost.

Essa infatti demanda ad un decreto del presidente della regione l'emanazione di disposizioni attuative per la legittimazione e la vendita di suoli armentizi e di porzioni di demanio senza contenere l'indicazione di alcun criterio per l'esercizio di tale potere.

Art. 11, comma 109 — La prevista riduzione del 30% della tariffa per l'istruttoria AIA a favore dei gestori di impianti «cittadini residenti nei territori regionali o società con sede legale in Sicilia» è discriminatoria in relazione alla libertà di stabilimento di cui all'art. 49 del trattato europeo e pertanto viola gli articoli 3, 117, comma 1 e 120 della Costituzione.

Art. 11, comma 112 — Si ritiene che la norma sia in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto, nel modificare l'art. 45 della legge regionale n. 9/2009, consente di evitare la revoca del contributo relativo al finanziamento di progetti nell'ambito delle misure del POR Sicilia 2000-2006 o addirittura la restituzione dello stesso da parte dei beneficiari.



La disposizione assume i connotati di una sanatoria che, in assenza di una dimostrazione dell'esistenza di un preminente e rilevante interesse pubblico, rende arbitraria la scelta operata dal legislatore di derogare alla disciplina generale per il settore.

Art. 11, comma 113 — Al fine dell'esame della soprascritta norma è necessario rilevare che il decreto legislativo n. 205 del 3 dicembre 2010, che ha recepito la nuova normativa europea sui rifiuti (direttiva 2008/98 CE) ha modificato le precedenti norme contenute nella parte IV del Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006), cambiando la modalità con cui vengono considerati i residui delle colture agricole e chiarendo il campo di applicazione della norma sui rifiuti stessi. L'art. 13 della nuova normativa, infatti, riscrivendo e sostituendo l'art. 185 del Codice dell'ambiente, indica tra le categorie escluse dal campo di applicazione del decreto «paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana».

Risulta di conseguenza esclusa la possibilità della combustione dei residui colturali senza relativa produzione di energia e del successivo utilizzo come fertilizzanti, attività che si configura quindi come smaltimento di rifiuti agricoli sottoposti alla parte IV del Codice dell'ambiente e pertanto sanzionabile ai sensi dell'art. 256 dello stesso Codice.

Così ripercorso il quadro normativo di riferimento, è necessario verificare se lo stesso trova applicazione nell'ambito regionale siciliano.

Codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza antecedente e successiva alla riforma del titolo V della Costituzione (*ex plurimis* sent. n. 222/2003), ha chiarito che la tutela dell'ambiente è un valore trasversale che interseca materie diverse quali, principalmente, l'urbanistica, i beni ambientali e la sanità.

L'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione riserva la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» alla competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha sancito che «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite».

Lo statuto speciale siciliano non prevede esplicitamente la materia «ambiente» e pertanto necessita verificare, di volta in volta, sotto quale aspetto la tutela ambientale venga considerata, poiché la Regione siciliana gode di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico e della tutela del paesaggio, ed è titolare di competenza legislativa concorrente sotto il profilo dell'igiene e della sanità.

Orbene, poiché la normativa in questione non è direttamente riconducibile ad alcuna delle materie di competenza regionale, compresa quella dell'agricoltura e foreste, deve concludersi che nel caso in ispecie sia attribuito allo Stato non solo il recepimento, ma anche la disciplina di attuazione della cennata direttiva europea 2008/98/CE.

E deve conseguentemente ritenersi applicabile in Sicilia l'impianto normativo statale sopra riassunto con conseguente illegittimità costituzionale di ogni norma regionale che abbia in qualunque modo l'effetto di attenuare, o come nel caso *in ispecie*, escludere l'applicazione delle determinazioni già assunte dallo Stato per rispondere ad esigenze considerate meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale (sent. C.C. n. 407/2002).

Con la disposizione in questione il legislatore regionale esorbita dalle competenze attribuitegli dallo statuto speciale ed introducendo una deroga a quanto prescritto dall'art. 185 del decreto legislativo n. 152/2006 rende lecita una condotta sanzionata dall'art. 256 del Codice dell'ambiente con la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno o con l'ammenda da 2.600 euro a 26.000 euro, interferendo così nella materia penale di esclusiva spettanza dello Stato. La norma viola pertanto l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s) Cost., nonché l'art. 14 dello statuto speciale per interferenza in materia penale.

Art. 11, comma 116 — In merito alla norma in esame si rileva che l'art. 4 della legge n. 362/1991 stabilisce che il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, che risultino disponibili per l'esercizio da parte dei privati, abbia luogo mediante concorso.

Il comma 2 del predetto articolo dispone che «Sono ammessi al concorso di cui al comma 1 i cittadini di uno Stato membro della Comunità economica europea maggiori di età, in possesso dei diritti civili e politici e iscritti all'albo professionale dei farmacisti che non abbiano compiuto i sessanta anni di età alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande».

La disposizione censurata prevede una deroga ai limiti di età indicati nel sopra citato comma 2 «nel caso in cui l'assegnazione della gestione provvisoria della sede farmaceutica sia avvenuta non oltre il 31 dicembre 2009».

In proposito, occorre osservare che la Corte costituzionale ha più volte avuto occasione di sottolineare che, ai fini del riparto delle competenze legislative previsto dall'art. 117 della Costituzione, la materia dell'organizzazione del servizio farmaceutico deve essere ricondotta «al titolo di competenza concorrente della tutela della salute», in quanto



«la complessa regolamentazione pubblicitaria della attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute (...)».

La norma di rango statale prevista dall'art. 4, comma 2, della legge n. 362/1991 riveste la natura di «principio fondamentale», in quanto individua criteri generali relativi all'accesso al concorso che garantiscono unitarietà su tutto il territorio e parità di trattamento tra i farmacisti ai fini del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione.

Per tale ragione, pertanto, la sopracitata disposizione non può essere derogata dalla norma regionale in questione che si pone così in contrasto con gli articoli 3 e 117, terzo comma della Costituzione nonché dell'art. 17 dello statuto speciale.

Art. 11, comma 118 — La disposizione è affetta da irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 Cost. in quanto riproduce la norma del precedente comma 117.

Art. 11, comma 120 — La disposizione introduce forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle previste dagli articoli 66 e 122 del Codice degli appalti di cui al decreto legislativo n. 263/2006. Trattandosi di aspetti inerenti alle procedure di affidamento (così come acclarato da codesta Corte nella sentenza n. 411/2008) e quindi rientranti nella materia della tutela della concorrenza, le norme del predetto codice costituiscono un legittimo limite all'esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della regione. Questa, quindi, si ritiene non possa adottare, per quanto riguarda la tutela della concorrenza, una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il decreto legislativo n. 163/2006, in attuazione delle prescrizioni poste dalla Unione europea (sentenza C.C. n. 221/2010). La norma è pertanto in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost.

Art. 11, comma 121 — La disposizione è affetta da palese irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 Cost., in quanto non specifica l'esercizio finanziario a carico del quale viene posta l'erogazione del contributo in favore delle scuole paritarie.

Art. 11, comma 122 — La norma si pone in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto prevede una diversa composizione del consiglio di amministrazione dell'istituto dei ciechi «Opere riunite Ignazio Florio e A. Salamone» di Palermo di cui all'art. 2 legge regionale n. 16/1995 che non solo non tiene conto delle previsioni dello statuto dell'Unione italiana ciechi ma anche privilegia inspiegabilmente una sezione provinciale (quella di Palermo) per la designazione dei rappresentanti di un ente che svolge un'attività in ambito regionale.

Art. 11, commi 123, 124, 125, 126 e 127 — Le norme sono affette dal vizio dell'irragionevolezza ex articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto identiche e/o confliggenti con il comma 22 dell'art. 6 e con il precedente comma 92 dell'art. 11.

Art. 11, comma 129 — La norma è in palese contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Non appare invero conforme al principio di buon andamento della pubblica amministrazione porre a carico della stessa gli oneri degli enti, associazioni e cooperative private nei confronti dei propri dipendenti. La disposizione arreca evidente aggravio sull'operato del personale dei pubblici uffici interessati e provoca negative rifluenze sulle operatività generale degli stessi. Gli oneri finanziari derivanti dalle anticipazioni delle somme dovute quale corrispettivi di servizi resi in concessioni e/o convenzioni da privati non risultano determinati in contrasto con l'art. 81 Cost.

Art. 11, commi dal 131 al 141 — Le norme si ritengono in contrasto con l'art. 81 della Costituzione in quanto, nonostante siano stati richiesti formali chiarimenti all'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 488/1969 circa l'idoneità di copertura prevista dal comma 139 ovvero sia le disponibilità del POR per il fondo sociale europeo 2007-2013, la stessa non ha fornito alcun elemento chiarificatore.

Art. 11, comma 142 — La norma consente agli enti parco, agli operatori agricoli, alle associazioni di produttori ed operatori ambientali e ai comuni, allo scopo di incrementare la fruizione e lo sviluppo delle attività agricole di montagna di realizzare strutture precarie all'interno dei parchi regionali e dei boschi in assenza di qualsivoglia procedura autorizzatoria con grave compromissione della tutela del paesaggio ed ambientale. Essa, pertanto, viola gli articoli 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.

Art. 11, comma 146 — La disposizione, ampliando la categoria dei possibili destinatari dei benefici previsti dall'art. 4, legge regionale n. 20/1999, determina oneri non quantificati e si pone pertanto in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

Art. 11, comma 147 — La norma viola gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto modifica una disposizione statale.

Art. 11, comma 148 — Si ritiene che la norma sia in contrasto con l'art. 81 della Costituzione in quanto non determina gli oneri derivanti dalla stessa.



Art. 11, comma 152 — La norma appare affetta da irragionevolezza e quindi in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto dispone l'istituzione di un nuovo capitolo di spesa per le finalità di cui all'art. 28 della legge regionale n. 30/1997 senza però determinarne la dotazione ed indicare i mezzi di copertura dei nuovi oneri.

Art. 11, comma 153 — La disposizione in questione si ritiene anch'essa irragionevole ai sensi degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Non può invero ritenersi ragionevole, al fine della disciplina dell'organizzazione degli uffici dell'amministrazione regionale e dei rapporti di lavoro della stessa, il rinvio operato dal legislatore alla norma transitoria del decreto legislativo n. 29 del 1993 attinente all'amministrazione dello Stato. Quest'ultima ha infatti proprie peculiarità ordinamentali riguardanti sia l'assetto organizzativo sia il trattamento giuridico del personale dirigenziale, non omogenee né assimilabili in alcun modo a quelle proprie della Regione siciliana.

La norma di asserita natura interpretativa appare piuttosto uno strumento surrettizio per ritenere i concorsi espletati dall'amministrazione per qualifiche professionali non dirigenziali idonei all'inquadramento dei relativi vincitori quali dirigenti, in palese violazione degli articoli 3, 97 e 81 della Costituzione.

Dall'eventuale applicazione della norma deriverebbe l'inquadramento nei ruoli regionali di un non precisato numero di dirigenti in sovrannumero rispetto alle esigenze dell'amministrazione con conseguente aggravio degli oneri a carico del bilancio, peraltro non quantificati e privi di idonea copertura.

Art. 11, commi da 154 a 157 — Le disposizioni prevedono l'istituzione dell'ufficio regionale della persona disabile ma non contemplano né la quantificazione degli oneri né la relativa copertura ponendosi in palese contrasto con l'art. 81, quarto comma della Costituzione.

Nei chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale con nota 25726/A.07/01 del 24 aprile 2012 in proposito viene affermato che «stante la complessità della materia in atto non è stata formulata la relativa scheda tecnica».

P.Q.M.

Impugna:

Art. 1, comma 2 per violazione degli articoli 117, terzo comma e 81, quarto comma della Costituzione;

Art. 6:

comma 3, lettere b) e c), per violazione degli articoli 81, quarto comma e 97 della Costituzione;

commi 6, 7 e 8 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione;

comma 10 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

comma 15 per violazione degli articoli 81, quarto comma e 117, terzo comma della Costituzione;

comma 18 per violazione degli articoli 81, quarto comma, 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione;

comma 22 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

comma 26 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

commi 27 e 28 per violazione degli articoli 97 e 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;

comma 30 per violazione dell'art. 36 dello statuto speciale e degli articoli 23, 117, primo comma e 120 della Costituzione;

comma 34 per violazione dell'art. 97 della Costituzione;

Art. 8:

comma 8 per violazione art. 97 della Costituzione;

comma 9 per violazione degli articoli 81, quarto comma e 97 della Costituzione;

comma 10 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

comma 12 limitatamente all'inciso «8, 9, 10 e» per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

commi dal 14 al 17 per violazione degli articoli 3 e 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;

comma 18 per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera e) della Costituzione;



Art. 11:

- comma 2 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione;*
- comma 3, lettera a) per violazione degli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma della Costituzione;*
- comma 4 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;*
- comma 12, limitatamente all'ultimo periodo, per violazione dell'art. 117, terzo comma della Costituzione;*
- comma 16 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma della Costituzione;*
- commi 21 e 22 per violazione degli articoli 9, 11, 97 e 117, primo comma, lettera s) della Costituzione;*
- comma 26 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- commi 29 limitatamente all'inciso «e l'incompatibilità con qualsiasi impiego pubblico» e 35 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione;*
- comma 42 per violazione dell'art. 117, commi 1 e 2, lettera s) della Costituzione;*
- comma 57 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;*
- comma 61 per violazione degli articoli 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione;*
- commi 82, 83 e 84 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;*
- commi 86, 88, 92, 93, 94, 95 e 96 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 97 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma della Costituzione;*
- comma 102 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 103 per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;*
- comma 105 per violazione dell'art. 97 della Costituzione;*
- comma 109 limitatamente all'inciso «Qualora il gestore dell'impianto sia cittadino residente nel territorio regionale o società con sede legale in Sicilia, gli oneri di cui sopra sono ridotti nella misura del 30 per cento» per violazione degli articoli 3, 117, primo comma, 120 della Costituzione;*
- comma 112 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 113 per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s) della Costituzione e per interferenza in materia penale in relazione ai limiti posti dall'art. 14 dello statuto speciale;*
- comma 116 per violazione degli articoli 3, 117, terzo comma della Costituzione e 17 dello statuto speciale;*
- comma 118 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 120 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;*
- commi 121, 122, 123, 124, 125, 126 e 127 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 129 per violazione degli articoli 81, quarto comma e 97 della Costituzione;*
- commi 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140 e 141 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione;*
- comma 142 per violazione degli articoli 9, 97 e 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione;*
- comma 146 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione;*
- comma 147 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 148 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione;*
- comma 152 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- comma 153 per violazione degli articoli 3, 97 e 81, quarto comma della Costituzione;*
- commi 154, 155, 156 e 157 per violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione.*

Palermo, 26 aprile 2012

Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana: ARONICA



N. 105

Ordinanza del 21 dicembre 2011 emessa dalla Commissione tributaria regionale della Lombardia sul ricorso proposto da Meliorfactor Spa contro Agenzia delle Entrate Direzione Provinciale 1 di Milano

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Deducibilità ai fini delle imposte sui redditi (in specie, ai fini IRES) - Esclusione - Successiva previsione della deducibilità di una somma pari al 10% dell'imposta, forfetariamente riferita alla quota imponibile degli interessi passivi e delle spese per i dipendenti - Violazione del principio di capacità contributiva - Ingiustificata inclusione delle spese per prestazioni di lavoro nella base imponibile del reddito d'impresa - Violazione del principio di eguaglianza - Irrazionale penalizzazione delle imprese che, a parità di reddito, maggiormente ricorrono alla forza lavoro - Contrasto con il principio di tutela del lavoro.

- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2, "parzialmente modificato" dall'art. 6 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, nella legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, artt. 3, 35 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente sentenza sull'appello n. 548/11, depositato il 25 gennaio 2011, avverso la sentenza n. 76/03/2010, emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano;

Contro: Ag. Entrate Direzione provinciale 1 di Milano, proposto dal ricorrente: Meliorfactor S.p.a., L.R. Tarquini Pasquale, Via Gaetano Negri 10 - 20123 Milano, difeso da: Verna Giuseppe presso Studio Verna-Vaglieri-Restelli C.so Di Porta Vittoria 18 - 20122 Milano.

Atti impugnati:

- silenzio rifiuto istanza rimb. IRES 2004;
- silenzio rifiuto istanza rimb. IRES 2005;
- silenzio rifiuto istanza rimb. IRES 2006;
- silenzio rifiuto istanza rimb. IRES 2007.

Ordinanza sul ricorso in appello del dottor Giuseppe Verna, difensore della società Meliorfactor S.p.a., con sede in Milano, Via Borromei n. 5, cod. fisc. 03330280961, elettivamente domiciliata - 20122 in Milano, Corso Italia n. 6, presso lo studio Verna società professionale di S. Vaglieri, G. Verna. S. Verna, dottori commercialisti, e della Dottoressa Restelli ragioniere commercialista, società semplice, come da procura speciale alle liti apposta in calce al ricorso introdotto il 20 marzo 2009, conferita per ogni ordine e grado del presente processo tributario.

Contro Agenzia delle Entrate Direzione Provinciale 1 di Milano.

Per la riforma della sentenza n. 76 in data 22 febbraio 2010, depositata in data il 26 febbraio 2010, emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano Sez. 3 - Rimborso IRES — anno d'imposta 2004, 2005 e 2006, con richiesta di dubbi di legittimità costituzionalità della indeducibilità dell'IRAP dall'imponibile IRES — sfavorevole al contribuente.

Visto il ricorso in appello;

Visti gli atti tutti di causa;

Udito, nella pubblica udienza del giorno 7 ottobre 2011, il relatore Dott. Vaifro Piacentini. Udito, per la società appellante, il Dottor Verna Giuseppe;

Udito, per l'Agenzia appellata, il dott. Fabio Bopri;

Fatto e svolgimento del processo

1. — Con domanda presentata il 26 novembre 2008 la Meliorfactor spa di Milano chiedeva all'Agenzia delle entrate di Milano 1 il rimborso di IRES per € 51.554, pagata per i periodi d'imposta 2004 - 2006. Sosteneva la Società che detto importo non era dovuto in quanto, prima, aveva dedotto interamente il costo del lavoro dal reddito d'impresa



e, poi, lo aveva dovuto riprendere a tassazione nella misura del 5,25% a causa dell'inededucibilità dell'IRAP, disposta dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 446 del 1997. Tale ineducibilità, secondo la circostanziata esposizione dell'istante, doveva ritenersi in contrasto con i principi di uguaglianza, di capacità contributiva e di tutela del lavoro e quindi con gli articoli 3, 53 e 35 Cost.

2. — A seguito del silenzio-rifiuto alla restituzione dell'imposta, frapposto dall'Agenzia delle entrate, il 20 marzo 2009 la Meliofactor presentava ricorso alla Commissione provinciale di h/filano, sviluppando gli stessi motivi esposti nella domanda avanzata in via amministrativa; concludeva chiedendo il rimborso di € 51.554 oltre interessi, «previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale ed accoglimento del dubbio di costituzionalità dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 446/1997 per contrasto con gli artt. 3, comma 1 e 53, comma 1, Cost., nella misura in cui la norma porti alla parziale ineducibilità di costi che sono invece deducibili ai fini dell'imposta personale sul reddito d'impresa, nonché con l'art. 35 Cost., nella misura in cui la norma costituisca un ostacolo all'impiego del lavoro quale fattore di produzione».

Nell'atto di costituzione in giudizio del 18 novembre 2009 l'Agenzia resistente, senza contestare i dati numerici indicati dalla ricorrente, spiegava le modalità per richiedere il rimborso dell'IRES calcolata sul 10% dell'IRAP pagata per gli anni 2004-2006, in ottemperanza all'art. 6 d.l. 29 novembre 2008, n. 185, conv. con legge 28 gennaio 2009, n. 2, ed affermava che l'unico effetto dell'istanza di rimborso, presentata dal ricorrente il 28 novembre 2008, era «quello di fissare a tale data il termine di 48 mesi utili per richiedere il rimborso ai sensi dell'art. 38 d.P.R. n. 602/73».

La Meliofactor con memoria del 28 gennaio 2010 affermava che la nuova norma non aveva sopito i dubbi di costituzionalità in quanto il criterio forfetario di deduzione in tanto poteva essere ammesso quale espressione di discrezionalità del legislatore, in quanto il forfait adottato non si fosse discostato in misura rilevante dalla realtà che si voleva rappresentare. Ribadiva quindi la domanda presentata nel ricorso, dato che il dubbio di costituzionalità dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 446/1997, era rimasto anche dopo la parziale modifica introdotta con il d.l. n. 185.

3. — La Commissione provinciale respingeva il ricorso, condannando la Meliofactor al pagamento delle spese di soccombenza, liquidate in € 2000, sulla base di cinque motivi.

Per maggiore chiarezza di esposizione, i suddetti motivi sono qui indicati ponendo di seguito, in sintesi, le contestazioni mosse nell'appello.

I. «La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 446/97, sollevata nel ricorso, deve ritenersi superata per effetto della novella normativa introdotta con l'art. 6, d.l. n. 185/08»

Secondo la Meliofactor la deduzione forfetaria, successivamente disposta dal legislatore, è disposizione anch'essa di dubbia costituzionalità che dà luogo ad un rimborso inferiore alla deduzione analitica.

II. «La Corte cost., in ragione dell'intervenuto mutamento della disciplina, ha disposto la restituzione degli atti alle Commissioni Tributarie rimettenti, perché operino una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione».

Osserva l'appellante che è prassi della Corte costituzionale, in presenza di una norma sopravvenuta, rimettere gli atti ai giudici rimettenti per una nuova valutazione ed una eventuale nuova trasmissione a se stessa, salvo che la questione sia manifestamente infondata, nel qual caso dichiara subito tale infondatezza.

III. «I dubbi proposti dal ricorrente con riferimento al d.l. n. 185/2008 integrano una questione nuova e diversa, e le relative doglianze costituiscono nuovi motivi di ricorso, la cui proposizione non è consentita dalla vigente disciplina del contenzioso tributario».

Osserva la Meliofactor che le modifiche apportate dalla nuova legge sono invocate dal Giudice per dare torto al contribuente, ma assurdamente questi non potrebbe censurarle sul piano costituzionale perché così facendo introdurrebbe una domanda nuova.

IV. «Secondo costante giurisprudenza costituzionale individuazione degli oneri deducibili e dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva, nonché la definizione del regime giuridico tributario del fatto assunto come presupposto dell'imposizione rientrano nella discrezionalità del legislatore».

Ribatte la Meliofactor che «mai la Corte costituzionale ha affermato che, nella determinazione del reddito imponibile, il legislatore può non riconoscere la deducibilità di un fattore essenziale per la produzione del reddito stesso, salva la necessità di evitare possibili evasioni fiscali o la deduzione di spese anche solo in parte non inerenti, cosa che non si verifica per il costo del lavoro.».

V. «Il criterio della deducibilità riconosciuta in via forfetaria non può ritenersi né irragionevole, né suscettibile di dare adito a disparità di trattamento».

L'appellante cita quattro pronunce della Corte costituzionale secondo cui la determinazione forfetaria è legittima, ma deve avere un collegamento sufficientemente rappresentativo con la realtà che con il forfait si vuole rappresentare.



L'Agenzia, costituitasi in questo grado di giudizio, ha incentrato la sua replica principalmente su tre argomenti: *I)* la Corte costituzionale ha già dichiarato infondato i dubbi con le ordinanze n. 258 del luglio 2009 e n. 242 dell'agosto 2010; *II)* il legislatore gode di ampia discrezionalità nel determinare i costi deducibili; *III)* le imposte sono di norma sempre indeducibili. Ha chiesto quindi che la domanda fosse dichiarata infondata con vittoria di spese.

Ha ribattuto l'appellante che le due ordinanze hanno dichiarato inammissibili e non infondati i dubbi di costituzionalità in quanto i giudici rimettenti non avevano esaminato se i dubbi persistevano o no dopo l'entrata in vigore del rimborso forfettario; che la discrezionalità del legislatore è ampia nell'individuare il presupposto d'imposta, meno ampia nell'individuare i costi indeducibili una volta che ha stabilito quale sia il presupposto d'imposta; che tutte le imposte, che non gravino sul reddito o che non ne sia prevista la rivalsa, sono deducibili ai sensi dell'art. 99, comma 1, del testo unico.

Concludeva l'appellante con un'ampia memoria illustrativa, allegando sei ordinanze di Commissioni tributarie che si erano pronunciate sugli stessi dubbi di costituzionalità qui sollevati e che avevano rimesso gli atti alla Corte costituzionale ritenendoli non manifestamente infondati e rilevanti nel caso di specie.

Nell'udienza di discussione, dopo l'esposizione del relatore, le Parti hanno ribadito le rispettive tesi.

Motivi della decisione

1. — Merita innanzi tutto affrontare una possibile preclusione all'esame completo dei dubbi di costituzionalità sollevati dall'appellante. Pur ritenendo che i dubbi di costituzionalità della norma che dichiara l'IRAP indeducibile sia nella sua interezza, sia limitatamente alla quota che colpisce le spese per prestazioni di lavoro (e, con riferimento, ad altre società, gli interessi passivi), possono essere sollevati anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 6, d.l. n. 185/2008, che ha solo attenuato la portata dell'ineducibilità, lasciando inalterati gli eventuali vizi di legittimità dell'art. 1, d.lgs. n. 546/1997, non c'è dubbio che il giudice, davanti al quale tali dubbi siano stati sollevati, deve farsi carico di prendere in esame tutte le norme che disciplinano il caso rilevando, anche autonomamente, eventuali dubbi di costituzionalità (o preclusioni), al di là delle ristrette prospettazioni delle parti litiganti.

La critica mossa dalla Meliorfactor alla nuova norma di deduzione forfettaria non costituisce domanda nuova, giacché la domanda originaria non è stata scalfita nel *quantum* e nella causa; comunque tale critica può essere esaminata dal giudice indipendentemente da una richiesta di parte.

2. — Occorre anche, almeno in parte, prescindere dalla richiesta dell'appellante, secondo cui l'esistenza di sei ordinanze di remissione alla Corte sulla non manifesta infondatezza dell'ineducibilità dell'IRAP dall'imponibile IRES — limitatamente alle spese per prestazioni di lavoro (e quindi non solo al mero costo di lavoro dipendente) e (tema in questa vertenza non rilevante) agli interessi passivi al netto di quelli attivi, sorretta da copiosa dottrina — costituirebbe per sé oggettivamente situazione sufficiente per ritenere i dubbi non manifestamente infondati.

Pur condividendo in larga misura le argomentazioni sviluppate dalle sei ordinanze, che affrontano gli stessi temi dibattuti nella presente causa, e dalla dottrina citata dall'appellante sui dubbi di costituzionalità dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 546/1997, anche dopo l'introduzione dell'art. 6, d.l. n. 185/2008, che ne ha limitato la portata, questo Giudice ritiene, essendo soggetto solo alla legge, di dovere compiere un'analisi autonoma della disciplina alla luce degli invocati articoli della Costituzione.

3. — Prima di vagliare i dubbi di costituzionalità con riferimento agli articoli 3, 53 e 35 Cost., questo Giudice deve farsi carico, anche in relazione a temi emersi nel contraddittorio fra le Parti ed esaminati dal Giudice di prima istanza, di affrontare tre questioni.

La prima questione verte sulla discrezionalità del legislatore nel determinare quali costi debbano essere deducibili dal reddito d'impresa e, in generale, quali debbano essere i componenti attivi o passivi di un determinato imponibile.

Occorre qui distinguere due fattispecie: quella dell'istituzione di nuovi tributi e quella della determinazione dei componenti positivi e negativi di tributi una volta che essi siano stati istituiti.

Nella prima fattispecie il legislatore gode di ampia discrezionalità nella determinazione dei singoli fatti espressivi di capacità contributiva, elevati a presupposto del tributo, col solo limite di non sconfinare nell'arbitrio e nell'irragionevolezza. Tuttavia nel caso di specie non si contesta il presupposto istitutivo né dell'IRAP, né dell'IRES.

Nella seconda fattispecie — determinazione degli elementi che concorrono alla formazione della base imponibile di un'imposta di cui sia stato già indicato il presupposto — la discrezionalità del legislatore soffre vincoli maggiori. Egli deve non solo non sconfinare nell'arbitrio o nell'irragionevolezza, ma anche rispettare i limiti impostigli dal «presuppo-



sto d'imposta», pena la violazione del principio di capacità contributiva. In altre parole il legislatore, una volta stabilito che determinati fatti economici sono rivelatori di capacità contributiva e qualificato i medesimi quali «presupposto d'imposta», peccherebbe di incoerenza e quindi di arbitrarietà se, sconfessando se stesso, imponesse la costruzione di una base imponibile che si ponesse in contrasto col presupposto d'imposta da lui stesso stabilito.

Per scendere nel caso concreto che qui interessa, il legislatore non è del tutto libero nel determinare quali siano i costi deducibili dall'imponibile IRES, in quanto l'art. 72, d.lgs. n. 917/86, stabilisce che presupposto dell'imposta sul reddito delle società è il possesso di un reddito, più precisamente di un «reddito complessivo netto» (art. 75, comma 1). Ne consegue che la tassazione (totale o parziale) dei fattori di produzione «costi del lavoro e dei capitali presi a mutuo» può essere consentita nel caso dell'IRAP, ma non dell'IRES, rilevando negativamente il fatto che nella determinazione dell'imponibile IRES tali costi sono in prima battuta deducibili per intero e poi, attraverso l'indeducibilità dell'IRAP, ripresi parzialmente a tassazione.

Pertanto il legislatore, una volta individuato nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, senz'arbitrio e irragionevolezza, il presupposto del tributo quale espressione di capacità contributiva, non può smentirsi e quindi travalicare il limite che egli stesso si è posto.

Il legislatore, tuttavia, ha indubbiamente il potere di escludere dalla deduzione alcuni componenti negativi di reddito effettivo; l'indeducibilità, totale o parziale, può però essere sancita solo nei confronti di costi che presentino elementi di incertezza nell'inerenza o nella determinazione oppure fondati pericoli di coprire l'elusione o l'evasione o quando il loro sostenimento non è coerente con meritevoli interessi di politica economica. Non può mai essere, quindi, dichiarato indeducibile, neanche parzialmente, il costo di un fattore ordinario certo ed essenziale per la produzione del reddito, quali sono le spese per prestazioni di lavoro, pena la violazione (almeno) del principio di capacità contributiva, dovendo sempre sussistere una ragione, ovvero un rapporto, fra novella ricchezza e prelievo impositivo: pertanto, ai fini dell'imposta personale, può e deve essere colpito solo il reddito che sia al netto di tutti i costi certi ed ordinari relativi alla sua produzione.

4. — La seconda questione verte sulla discrezionalità del legislatore, una volta che ha individuato i componenti attivi e passivi di un imponibile, di stabilirne la tassazione o la deducibilità in via forfetaria.

L'art. 6, d.l. n. 185, ha stabilito che «è ammesso in deduzione ... un importo pari al 10% dell'IRAP forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e degli oneri assimilati ... ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato».

Il legislatore ordinario, quindi, di fronte ai manifestati dubbi di costituzionalità sull'indeducibilità dell'IRAP, ha introdotto una norma che si prefigge la deduzione forfetaria dal reddito dell'IRAP pagata sui costi di lavoro dipendente e sugli interessi passivi.

La Consulta ha affermato che le presunzioni tributarie non sono affette da «illegittimità costituzionale, purché si fondino su ... fatti reali, quand'anche difficilmente accertabili, idonei a conferire all'imposizione una base non fittizia» (sentenza 26 marzo 1980, n. 42), e che esse, «intanto possono legittimamente operare quali rivelatrici di ricchezza in quanto restino collegate in qualche modo a elementi concreti di redditività ancorché di non semplice accertamento. In altri termini, l'applicazione del tributo che ne deriva non può riposare su basi del tutto incontrollabili per i fini che si ripropongono, quando non addirittura fittizie» (sent. 11 marzo 1991, n. 103), giacché «le presunzioni, per potere essere considerate in armonia col principio della capacità contributiva sancito dall'art. 53 della Costituzione, debbono essere confortate da elementi concreti che le giustifichino razionalmente» (sent. 28 luglio 1976, n. 200), soprattutto quando la presunzione è assoluta e non ammette quindi prova contraria.

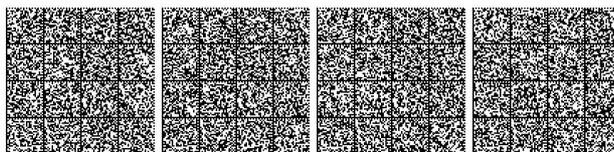
La forfetizzazione dei costi, quindi, può essere uno strumento per consentire al fisco e al contribuente di accertarli con maggiore correttezza e facilità, nel rispetto del principio di certezza del diritto. Si deduce quindi che la determinazione forfetaria di un reddito imponibile o di un costo deducibile non consente al legislatore di allontanarsi in misura rilevante dalla realtà reddituale.

La deduzione dall'imponibile IRES del 10% pagata, quale alternativa alla deduzione del 5,25% delle spese per prestazioni di lavoro, non fondandosi su alcun collegamento aritmetico o logico, diretto o indiretto, sia pur vago, fra deduzione forfetaria e deduzione analitica, non vale a dissipare i suddetti dubbi, ma anzi fa cadere in sospetto di incostituzionalità anche la norma sopravvenuta.

Concludendo sul punto, il forfait operato dal legislatore, anche prescindendo dai limiti quantitativi, pare arbitrario, mancando qualsiasi collegamento con la realtà che si vuole forfetizzare.

5. — La terza questione che deve essere affrontata concerne la deducibilità di imposte da altre imposte.

Il principio generale dell'indeducibilità, affermato dalla Finanza, è esatto, ma solo per le imposte sul reddito e per le quali è prevista la rivalsa (art. 99, comma 1, tuir); non riguarda quindi l'IRAP che, come insegna la Corte costituzio-



nale (sent. n. 156/2001), non è un'imposta sul reddito. Ed infatti, senza l'art. 1 del d.lgs. n. 446 e l'art. 6 del d.l. n. 185, che hanno l'effetto, rispettivamente, di escludere e di limitare la deducibilità dell'IRAP dal reddito d'impresa, l'IRAP sarebbe deducibile col criterio di cassa.

A tale rilievo, già evidenziato dall'appellante, si aggiunge un'ulteriore considerazione. A ben vedere il tema dibattuto — in sostanza, e quindi sotto l'aspetto che più rileva sul piano costituzionale — non è la deduzione di una quota di IRAP dal reddito d'impresa, ma di una quota delle spese per prestazioni di lavoro, per cui il problema dell'ineducibilità delle imposte quale principio generale del nostro sistema si rivela, in questo caso, un falso problema.

6. — Risolte le questioni sopra esposte e quindi eliminati gli ostacoli posti assiomaticamente alla prospettazione di dubbi di costituzionalità sulla ineducibilità dell'IRAP per la quota afferente le spese per prestazioni di lavoro, o meglio alla deducibilità dal reddito d'impresa di tali spese nella loro interezza e non solo nella misura del 94,75%, occorre convenire sulla non manifesta infondatezza dei dubbi su accennati, sollevati dalla Meliorfactor, che questo giudice fa propri.

6.1. Principio di capacità contributiva.

L'art. 53 stabilisce che il concorso dei cittadini alle spese erariali deve avvenire «in ragione» della loro capacità contributiva; occorre cioè che sussista una «ragione» o un «rapporto» fra ricchezza, in qualsiasi forma delineata, ed entità dell'imposta. La capacità contributiva colpita dalle varie imposte, pur non assumendo univoco valore in ciascuna legge impositiva, deve essere obiettivamente valutabile e determinata attraverso la fissazione del c.d. presupposto d'imposta. Orbene il presupposto dell'IRES è il possesso di un reddito netto (art. 75, comma 1), ma, a causa dell'ineducibilità dell'IRAP, netto non è, in quanto viene aumentato del 5,25% (4,9% dal 2008), calcolato su un rilevante fattore della produzione: le spese per prestazioni di lavoro (art. 95 tuir). Tale fattore diventa pertanto deducibile solo nella misura del 94,75% (95,10% a partire dal 2008).

L'aumento della base imponibile del reddito d'impresa, in misura pari all'IRAP ineducibile sulle spese per prestazione di lavoro, provoca l'imposizione di una novella ricchezza parzialmente inesistente per l'aggiunta dell'imposta calcolata sul suddetto componente negativo di reddito. Ciò non è consentito in quanto il legislatore, avendo fissato quale presupposto dell'imposta personale il possesso di un reddito netto, non può smentirsi e, disattendendo la *ratio* del tributo senza un'apprezzabile giustificazione, colpire con quell'imposta un reddito maggiore.

6.2 Principio di uguaglianza.

A parità di reddito imponibile, il diverso peso dell'IRES fra due imprese deve avere una causa ragionevole, altrimenti la diversità diventa irrazionale. In conseguenza dell'ineducibilità dell'IRAP, un'impresa, a parità di reddito imponibile con altre imprese, è colpita dall'IRES più di quelle, se, nella composizione del suo reddito, le spese per prestazioni di lavoro (oltre ai capitali presi a mutuo) concorrono in misura maggiore che in altre; ciò non trova una giustificazione plausibile, né nelle norme di legge, né nei principi dell'economia, né in finalità politiche incentivanti o disincentivanti.

Oltretutto è irrazionale prima dedurre un costo al 100% e poi aggiungervi il 5,25 (o il 4,9) per cento.

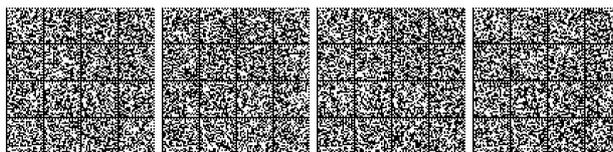
6.3 Principio di tutela del lavoro.

L'ineducibilità dell'IRAP si traduce nella deducibilità del costo del lavoro limitata al 95,75% (successivamente al 96,1%) e quindi in una penalizzazione nel ricorso al «lavoro» quale fattore di produzione. È evidente, infatti, che nelle imprese libere di scegliere fra l'impiego di mano d'opera o di robots la deducibilità del costo del lavoro nella misura del 94,75% fungerà da disincentivo rispetto all'alternativa di una robotizzazione che comporterebbe il sostenimento di costi deducibili al 100% attraverso quote di ammortamento delle immobilizzazioni acquistate.

7. — Lo scioglimento dei dubbi di costituzionalità si presenta rilevante nella presente causa in quanto, secondo quanto indicato dalla Meliorfactor e non contestato dall'Agenzia, in caso di rimborso analitico del 33% del 5,25% delle spese per prestazioni di lavoro, pagato negli anni 2004-2006, l'importo da rimborsare ascende ad € 51.544, mentre in caso di rimborso forfetario ai sensi del menzionato art. 6, d.l. n. 185, ad € 23.504.

È evidente quindi che lo scioglimento dei dubbi è pregiudiziale per l'accoglimento della domanda giudiziale.

Alla luce delle considerazioni su esposte, questo Collegio ritiene che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, parzialmente modificato dall'art. 6, d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2, per contrasto con gli articoli 3, 53 e 35 Cost., non sia manifestamente infondata sia rilevante ai fini della decisione della presente e anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 6 del d.l. 28 novembre 2008, n. 185, convertito in legge n. 2 del 28 gennaio 2009.



P.Q.M.

La Commissione ordina:

- a) la sospensione del giudizio in corso;
- b) l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;
- c) la notifica della presente ordinanza, a cura della Segreteria, alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, 7 ottobre 2011

Il Presidente: MALASPINA

L'estensore: PIACENTINI

12C0201

N. 106

Ordinanza del 5 gennaio 2012 emessa dal Tribunale di Catania - Sezione distaccata di Paternò nei procedimenti civili riuniti promossi da Aurora Paternò Soc. coop. agricola a r.l. ed altri contro Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.a.

Banca e istituti di credito - Operazioni bancarie regolate in conto corrente - Diritti nascenti dall'annotazione in conto - Esclusione in ogni caso della restituzione di importi già versati alla data di entrata in vigore della legge n. 10 del 2011 - Previsione non interpretativa ma ad effetto retroattivo - Contrasto con il canone generale di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra versamenti indebiti effettuati prima e dopo l'entrata in vigore della legge n. 10 del 2011 - Lesione dell'affidamento dei consociati nella stabilità della disciplina giuridica della fattispecie - Violazione dell'effettività del diritto dei cittadini di agire in giudizio a tutela dei propri diritti, dell'integrità delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, del riconoscimento dei diritti maturati per i quali siano pendenti i relativi processi, del principio del giusto processo e della parità delle parti - Contrasto con il divieto al legislatore di incidere su controversie pendenti (salvo che per ragioni imperative di interesse generale), sancito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo.

- Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, art. 2, comma 61 [secondo periodo], aggiunto dalla legge di conversione 26 febbraio 2011, n. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, 102, primo comma, 111, commi primo e secondo, e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

IL TRIBUNALE

Il G.I. nella causa n. 42/2005 R.G.;

a scioglimento della riserva di ordinanza resa al verbale di udienza dell'1 dicembre 2011 all'esito della quale venivano concessi gg. 12 per note,

letti gli atti di causa e le richieste delle parti;



RITENUTO

che non si è tenuto conto delle note depositate il 15 dicembre 2011 e, quindi, tardivamente;

che è applicabile al caso *de quo* della seconda parte del comma 61 art. 2 D.L. 225/2010 conv. in L. 10/2010;

che in base al meccanismo della compensazione impropria occorre verificare la non debenza degli interessi versati dal correntista con risultato diverso a seconda del ricalcolo del saldo a partire dall'apertura del conto o fino all'entrata in vigore del c.d. "Milleproroghe";

che con l'espressione "in ogni caso" il legislatore ha voluto intervenire proprio sulle fattispecie già sub iudice;

che in caso di contrasto tra norma interna e norma della CEDU, che non ha applicabilità diretta, il giudice, ove non possa superarlo tramite interpretazione, deve sollevare la questioni di costituzionalità,

che la problematica che si pone nell'odierno giudizio è quello della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale attinente al secondo periodo del comma 61 dell'art. 2 del D.L. n. 225/2010, convertito con l. n. 10 del 26 febbraio 2011, già sollevata da questo stesso Ufficio in altra causa;

che detta questione è rilevante nell'odierno giudizio, nel quale si controverte di conti correnti bancari, perché, per come meglio si dirà infra, la disposizione censurata elide in radice, proprio nei rapporti di conto corrente bancario, il diritto di azione, ex art. 2033 c.c., in relazione alle somme versate in data anteriore all'entrata in vigore della legge di conversione;

che riguardo alla non manifesta infondatezza, si osserva che il comma 61 dell'art. 2 del D.L. n. 225/2010, convertito con l. n. 10 del 26 febbraio 2011, recita: "In ordine alle operazioni bancarie regolate in conto corrente l'art. 2935 del codice civile si interpreta nel senso che la prescrizione relativa ai diritti nascenti dall'annotazione in conto inizia a decorrere dal giorno dell'annotazione stessa. In ogni caso non si fa luogo alla restituzione di importi già versati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge";

che il detto comma 61, nel primo periodo (di natura chiaramente interpretativa), specifica il momento di decorrenza del termine di prescrizione dell'azione di ripetizione dell'indebito nell'alveo dei contratti di conto corrente bancario, laddove, nel secondo periodo, prescrive, in ragione del chiaro tenore letterale secondo cui "in ogni caso non si fa luogo alla restituzione di importi già versati al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione", che il detto diritto, sottoposto al termine estintivo prima chiarito, sorge solamente per i versamenti successivi all'entrata in vigore della legge di conversione;

che la Corte costituzionale ha costantemente affermato che la norma di interpretazione autentica è quella che impone una scelta tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore (sentenza n. 525 del 2000; ma in senso conforme tra le molte v. anche la n. 362 del 2008);

che il secondo periodo del comma 61 non è annoverabile tra le norme di interpretazione autentica, in quanto non è diretto ad imporre alcun significato all'art. 2935 c.c. tra quelli ascrivibili, ma sancisce in via automatica e retroattiva la perdita del diritto maturato alla ripetizione di somme versate nel corso dei contratti di conto corrente bancario, sino all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge. Inoltre, il dato letterale, consacrato dall'assolutezza dell'avverbio "in ogni caso", in sé omnicomprendente, costituisce ostacolo a che possa ritenersi che sia necessaria un'eccezione di parte per l'applicazione di quello che viene a configurarsi come un vero e proprio generale divieto alla restituzione di versamenti effettuati anteriormente all'entrata in vigore della legge di conversione;

che la rilevanza della questione di legittimità costituzionale e la natura non interpretativa della disposizione censurata, alla luce delle difese spiegate nell'odierno processo dalla banca convenuta proprio in relazione all'art. 2935 c.c. e della conseguente produzione dell'effetto estintivo del diritto ripetitorio, sono profili che permarrebbero anche nel caso in cui si ritenesse che per la negazione della restituzione sia all'uopo necessaria un'eccezione di parte, poiché l'effetto estintivo previsto dalla disciplina censurata prescinde dal decorso del termine prescrizionale, ma si consacra, con modalità innovative, in un determinato momento a prescindere dal fatto che il versamento sia stato effettuato molto tempo prima o solamente il giorno anteriore all'entrata in vigore della legge di conversione;

che, esclusa la natura interpretativa della disposizione in commento, si evidenzia che la Corte costituzionale ha individuato una serie di limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi «che attengono alla salvaguardia, oltre che dei principi costituzionali, di altri fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale a ragionevolezza che ridonda nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento [...]; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto [...]; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico [...]; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (v.: Corte costituzionale 11 giugno 2010 n. 209);



che il secondo periodo del comma 61 dell'art. 2 del D.L. n. 225/2010, convertito con l. n. 10 del 26 febbraio 2011 (In ogni caso non si fa luogo alla restituzione di importi già versati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge), avente efficacia retroattiva, si pone in contrasto con gli artt. 3, 24, 102, 111 e 117 della Costituzione;

che a disposizione di che trattasi riguarda esclusivamente il contratto di conto corrente bancario e serve ad escludere in modo indiscriminato ogni azione restitutoria, tra cui quella concernente il diritto alla ripetizione dell'indebitto maturato in capo al correntista sino all'entrata in vigore della legge di conversione, posto che non viene ivi effettuata alcuna distinzione in ordine alla natura dei versamenti e alla parte che li abbia effettuati. L'esclusione, pertanto, colpisce anche le fattispecie in cui l'indebita percezione di somme ad opera dell'istituto di credito sia stata dovuta all'esecuzione di clausole nulle per violazione di norme imperative (ad es. artt. 1283, 1284 c.c. e 117 D.L.vo n. 385/1993, l. n. 108/1996; v. sul diritto all'esercizio dell'azione di ripetizione di indebitto oggettivo nella materia del conto corrente bancario in ipotesi di nullità parziale del contratto per violazione dell'art. 1283 c.c., da ultimo: Cassazione civile, sez. un., 2 dicembre 2010, n. 24418);

che il confronto tra la disposizione censurata ed i principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale porta alla conclusione che la stessa non solo non può essere ritenuta interpretativa, ma lede, con la propria efficacia retroattiva, il canone generale della ragionevolezza delle norme (art. 3 Cost.), l'effettività del diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti (art. 24, primo e secondo comma, Cost.) e l'integrità delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria (art. 102, primo comma, Cost.), oltre che il riconoscimento di diritti maturati per i quali vi siano pendenti i relativi processi (art. 111, primo e secondo comma, e 117, comma primo, Cost.);

che in vero, è irragionevole che il legislatore sia intervenuto per discriminare, retroattivamente e limitatamente ad una singola fattispecie negoziale, la legittimità o l'illegittimità di un determinato comportamento (cioè il trattenimento di somme versate in carenza di causa, originaria o sopravvenuta) a seconda che quest'ultimo si sia integrato prima o dopo un determinato termine, peraltro indicato non nell'entrata in vigore del decreto legge ma della legge di conversione dello stesso, con la conseguenza che il detto termine non era neanche individuabile con esattezza ex ante, tenuto conto dei sessanta giorni per la conversione previsti dall'art. 77, terzo comma, cost.; inoltre, non vi era la necessità di risolvere oscillazioni giurisprudenziali sull'astratta configurabilità del diritto alla ripetizione di somme indebitamente versate nello svolgimento del rapporto di conto corrente bancario (come per ogni altro contratto), non sfuggendo come il testo dell'art. 2935 c.c., attinente al decorso della prescrizione, non offrì alcun appiglio semantico nel senso delle rilevanti modifiche introdotte, modifiche che in realtà incidono sull'esistenza stessa del diritto sostanziale e del diritto di azione a prescindere, per come detto, dall'intervenuto decorso del termine prescrizione al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione,

che, con ciò facendo, si è leso l'affidamento dei consociati nella stabilità della disciplina giuridica della fattispecie, che viene sconvolta dall'ingresso inopinato e immotivato di una norma retroattiva, la quale altera rapporti pregressi in relazione ad una sola tipologia contrattuale e discrimina retroattivamente, attraverso un riferimento temporale variabile nell'ambito dei sessanta giorni di cui all'art. 77, terzo comma, Cost., una condotta legittima da una condotta illegittima, in tal guisa ingenerando, anche dinanzi ai medesimi presupposti e requisiti fattuali e giuridici, un'ingiustificata disparità di trattamento tra chi abbia versato importi privi di causa prima del detto non individuato termine (nel senso sopra precisato) e chi abbia avuto la ventura di effettuarli dopo (art. 3 Cost.);

che il superiore meccanismo rende, altresì, inutile e privo di effettività il diritto dei cittadini di adire i giudici per ottenere la tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive ormai consolidate (art. 24, primo e secondo comma, Cost.);

che a tale lesione di diritti fondamentali dei cittadini si associa la violazione dell'art. 102, primo comma, Cost., perché le norme censurate incidono negativamente sulle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, definendo sostanzialmente, con atto legislativo, l'esito di giudizi in corso (v. in tal senso: Corte costituzionale 11 giugno 2010 n. 209, cit.);

che, infine, si riscontra la violazione degli artt. 111, primo e secondo comma, e 117, comma primo, cost., in relazione all'art. 6 della CEDU, in quanto l'applicabilità della norma ai giudizi in corso vulnera i principi del giusto processo e della parità delle parti, venendo ad incidere su una determinata tipologia di controversie già pendenti (cioè sul ben noto e consistente contenzioso scaturente dalle azioni di ripetizione dell'indebitto avanzate dai correntisti, ad es. ex artt. 2033, 1283 e 1284 c.c. e 117 D.L.vo n. 385/1993), a vantaggio di una delle parti del giudizio, non ravvedendosi "ragioni imperative d'interesse generale", la cui sussistenza la Corte di Strasburgo valuta con riferimento al singolo caso concreto (v. ad es.: Corte europea dir. Uomo, sez. grande chambre, sentenza 29 marzo 2006 n. 36813, Scordino c. Italia);



che, alla luce delle superiori argomentazioni, l'univoco dato testuale della norma censurata non ne consente un'interpretazione costituzionalmente orientata, che permetta di eliminarne (in via interpretativa) il conflitto con i parametri d'anziano indicati, di talché non resta che denunciarne l'incostituzionalità.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Costituzione e 23 l. 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifestamente infondatezza, per la decisione del presente giudizio, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 comma 61, della legge n. 10 del 2011, di conversione del D.L. 29 dicembre 2010 n. 225, c.d. Decreto Milleproroghe (pubblicato sul supplemento ordinario n. 53 della «Gazzetta Ufficiale» n. 47 del 26 febbraio 2011), nella parte in cui dispone "In ogni caso non si fa luogo alla restituzione di importi già morsati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge" per violazione degli articoli 3, 24, commi primo e secondo, 102, comma primo, 111, commi primo e secondo, e 117, comma primo, della Costituzione;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato; dispone la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Si comunichi alle parti.

Paternò, addì 5 gennaio 2012

Il Giudice: SABATINO

12C0202

N. 107

*Ordinanza del 14 ottobre 2011 emessa dal G.U.P. del Tribunale di Taranto
nel procedimento penale a carico di V. A.*

Processo penale - Formulazione coatta dell'imputazione a seguito di rigetto della richiesta di archiviazione - Notifica all'indagato dell'avviso della conclusione delle indagini preliminari - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di rinvio a giudizio nelle forme ordinarie - Compressione delle garanzie difensive dell'imputato.

- Codice di procedura penale, art. 409.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale n. 6943/07 a carico di Verdano Angelo, imputato del reato di omicidio colposo osserva.

Il P.M. in sede, in data 23 giugno 2010, chiedeva il rinvio a giudizio di V.A. a seguito di ordinanza emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Taranto ex art. 409 comma 5 c.p.p., con la quale si ordinava la formulazione dell'imputazione. La richiesta, così come non previsto espressamente dalla norma, non veniva preceduta dalla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini.

Al riguardo, si rileva *ictu oculi* una prima disparità di trattamento tra l'ipotesi di rinvio a giudizio ex art. 409 comma 5 c.p.p. e l'ipotesi di rinvio a giudizio nelle forme ordinarie, prevedendo l'art. 552, comma 2 c.p.p. (così come l'art. 416



c.p.p.), l'obbligo di notifica dell'avviso ex art. 415-bis c.p.p., nonché, l'obbligo di procedere ad interrogatorio nel caso in cui, a seguito di detta notifica, l'indagato lo abbia richiesto. L'elusione di tali obblighi è presidiata da sanzione di nullità.

È chiaro che all'imputato rinviato a giudizio secondo la procedura prevista dall'art. 409, comma 5 c.p.p., sono precluse le garanzie difensive, riconosciute ex art. 415-bis c.p.p., con evidente compressione del diritto di difesa.

Invero, che vi sia una evidente situazione di disparità tra l'indagato rinviato a giudizio nelle forme «canoniche» previste ex art. 416 e segg. e 552 comma 2 c.p.p., rispetto all'indagato rinviato a giudizio ex art. 409 comma 5 c.p.p., appare indubitabile.

Infatti, nella seconda ipotesi, l'indagato rimane, come meglio si evidenzierà in prosieguo, sfornito di tutte quelle garanzie difensive riconosciute dall'art. 415-bis c.p.p. in termini di piena discovery degli atti, di esatta e cristallizzata contestazione di un fatto determinato, di diritto a difendersi provando la propria innocenza già nella fase delle indagini preliminari a mezzo di interrogatorio.

In questo senso, una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 111 Cost., ha sostanzialmente «imposto» al legislatore, la previsione di una serie di garanzie difensive tipiche della fase processuale. anticipandone però il concreto esercizio già alla fase procedimentale: estrinsecazione concreta di tale principio è la novellazione normativa affidata all'art. 17 comma 1 della legge 16 dicembre 1999 n. 479, che ha introdotto la previsione dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari.

Che l'aspirazione del legislatore costituzionale fosse quella di ampliare le garanzie difensive non solo dell'imputato, ma anche dell'indagato (con una provvidenziale anticipazione delle stesse anche alla fase delle indagini) è desumibile dalla contestualità temporale tra la previsione di cui all'art. 111 Cost. (L. Cost. 23 novembre 1999, n. 2) e quella di cui all'art. 415-bis c.p.p. (legge 16 dicembre 1999 n. 479).

Tanto, evidentemente, è sintomatico di una duplice urgenza avvertita dal legislatore: anticipare già alla fase procedimentale le garanzie difensive tipiche della fase processuale e procedere ad un riequilibrio tra accusa e difesa anche durante la fase delle indagini grazie alla previsione di un maggiore spazio di contraddittorio circa la completezza e la sostanzialità dell'accusa, nonché, delle indagini poste a sostegno della stessa.

Ma sussistono ulteriori argomentazioni circa l'incongruità ed incompatibilità costituzionale della norma di cui all'art. 409 comma 5 c.p.p. in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost.

Una prima argomentazione riguarda la disparità di trattamento tra il destinatario dell'avviso previsto ex art. 409 comma 2 c.p.p. ed il destinatario dell'avviso ex art. 415-bis c.p.p., anche alla luce di una lettura sistematica di queste norme in raccordo con quanto stabilito dal successivo art. 410 c.p.p..

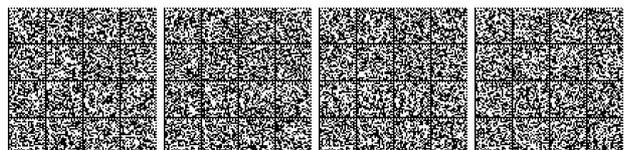
Orbene, l'art. 410 c.p.p., che conferisce alla persona offesa dal reato la possibilità di proporre opposizione alla richiesta di archiviazione, impone alla medesima parte offesa, a pena di inammissibilità, di indicare l'oggetto dell'investigazione suppletiva e i relativi elementi di prova.

Al contrario, tale possibilità propulsiva in chiave difensiva, all'indagato, nel momento procedimentale di cui all'art. 409 c.p.p., è di fatto preclusa, non prevedendo la norma sul punto nessuna possibilità di proposizione di alcun adempimento investigativo.

Addirittura, autorevole dottrina, nell'interpretazione dell'art. 409 c.p.p., ha sottolineato la non obbligatorietà dell'audizione del denunciato nell'ipotesi in cui costui la richieda (si veda rassegna Lattanzi - Lupo, vol. V, pag. 641).

Sul punto, la differenza tra quanto riconosca in termini di garanzie difensive la disciplina di cui all'art. 415-bis c.p.p. rispetto a quanto riconosciuto dall'art. 409 c.p.p., appare notevolissima e di immediata percezione. Infatti, laddove nell'ipotesi di cui all'art. 409 c.p.p., il mancato interrogatorio dell'indagato che lo abbia richiesto rimane privo di conseguenze e sfornito di sanzione processuale, al contrario, alla luce del combinato disposto di cui agli artt. 415-bis e 416 c.p.p., il mancato interrogatorio dell'indagato che ne abbia fatto richiesta a seguito di notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, inficia di nullità la successiva richiesta di rinvio a giudizio e gli atti ad essa conseguenti.

L'ovvia conclusione di questa non obbligatorietà è che, all'indagato che richieda invano di essere sottoposto ad interrogatorio, viene precluso quel *minimum* in termini difensivi che è dato, quantomeno, dall'esposizione delle proprie argomentazioni difensive. Del resto, come già accennato, la cartina di tornasole di tale potenziale quanto insindacabile disinteresse da parte degli organi investigativi (il P.M. ed anche il G.I.P.) per le richieste investigative (o per la richiesta di interrogatorio) proposte dall'indagato in chiave difensiva, è costituita proprio dall'assenza di sanzione processuale. Sicché, nell'ambito dell'udienza fissata ex art. 409 comma 2 c.p.p., all'indagato, aldilà di una parziale discovery degli atti (non si tralasci che il P.M. può selezionare gli atti di indagine da depositare per l'udienza), altro non rimane se non una pressoché sterile interlocuzione in merito alla fondatezza e sostenibilità di una nebulosa ipotesi accusatoria. In definitiva, appare evidente come, in violazione dei più basilari principi inerenti il diritto di difesa, dalla lettura sistematica degli artt. 409 e 410 c.p.p., in tale fase procedimentale, vengano garantite maggiori garanzie difensive alla persona offesa,



rispetto a quelle previste per l'indagato, con un evidente squilibrio tra l'uno e l'altro soggetto processuale. Peraltro, che in tale fase procedimentale l'apporto investigativo dell'indagato sia pressoché nullo, è desumibile anche dal fatto che, a mente dell'art. 409 comma 4 c.p.p., il compimento di ulteriori indagini è meramente eventuale. dovendo il P.M. procedere alle stesse solo se G.I.P., con giudizio praticamente insindacabile ed insuscettibile di riesame, le ritenga necessarie.

Ma vi è un ulteriore profilo che sancisce definitivamente la disegualianza tra l'indagato destinatario di avviso ex art. 409 comma 2 c.p.p. rispetto all'indagato che riceve l'avviso ex art. 415-bis c.p.p.. Vi è infatti che, quest'ultimo, riceve un avviso recante una imputazione sostanzialmente cristallizzata e delineata, con «l'indicazione della sommaria enunciazione del fatto per il quale si procede, delle norme di legge che si assumono violate, della data e del luogo del fatto». Tale precisione nella contestazione dell'addebito, si risolve in una evidente garanzia per l'indagato in termini di salvaguardia del diritto di difesa.

Al contrario, l'indagato destinatario di avviso ex art. 409 comma 2 c.p.p., deve difendersi da una contestazione fluida, imprecisa, insufficientemente determinata e suscettibile di variazioni anche in senso a lui sfavorevoli.

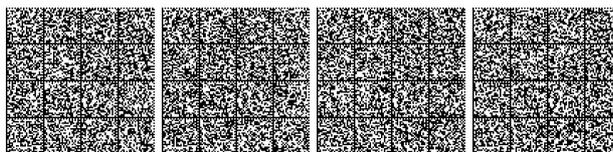
Del resto, immediato riscontro di tale «mobilità» (se non volatilità) della contestazione si ha, in concreto, al momento della ricezione dell'avviso di fissazione dell'udienza prevista ex art. 409 comma 2 c.p.p., laddove, oltre alle generalità dell'indagato, all'indicazione dell'autorità procedente e della data di udienza, è completamente obliterato ogni riferimento alla contestazione.

Tale mancata indicazione di un capo di imputazione certo e definito, si risolve in un grave vulnus al diritto dell'indagato di conoscere l'accusa da cui difendersi ove si consideri che, paradossalmente, il G.I.P., in ipotesi di imputazione coatta, potrebbe «imporre al P.M. altra imputazione rispetto a quella per la quale l'accusa abbia formulato la richiesta di archiviazione» (Corte di Cass. 11 luglio 1991 n. 3205). Inoltre, all'esito della Camera di Consiglio, il P.M., nonostante gravato dall'onere di formulare l'imputazione da parte del G.I.P., può formulare una contestazione diversa rispetto a quella originariamente ipotizzata, con il serio rischio per l'imputato di essersi difeso per una contestazione e di subire il giudizio per un'altra. Di conseguenza, tale ventaglio di eventualità accusatorie, si evidenzia come gravemente lesivo del diritto di difesa dell'indagato il quale, a fronte della possibilità di ricevere contestazioni diverse ed «a sorpresa», è pesantemente condizionato (se non menomato) nella scelta di una linea difensiva piuttosto che un'altra, nella produzione di taluni documenti in luogo di altri, nell'esame di taluni soggetti piuttosto che altri, nella richiesta di taluni accertamenti tecnici in luogo di altri; né è ipotizzabile che l'indagato opti (supportato da capacità divinatorie) per una linea difensiva che possa adattarsi alle eventuali opzioni accusatorie percorribili dal P.M. (o dal G.I.P. che ad esso si sostituisca). Peraltro, il profilo di illegittimità della norma di cui all'art. 409 c.p.p. è riscontrabile anche in virtù del contrasto sussistente con l'art. 6 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Infatti, come scritto nell'art. 6 comma 3, lett. a), ogni accusato ha diritto soprattutto ad «essere informato, nel più breve tempo, in una lingua che comprende e in maniera dettagliata del contenuto dell'accusa elevata contro di lui». Inoltre, l'art. 6 della Convenzione Europea utilizza il termine «accusato», senza interporre distinzione alcuna tra soggetto indagato ed imputato. In ogni caso, una lettura garantista della norma ed in chiave costituzionalmente orientata, lascia trasparire una piena estensione di tale diritto, anche alla fase delle indagini preliminari, ben potendo (anzi, alla luce della già accennata lettura dell'art. 111 Cost., dovendo) innestarsi il contraddittorio tra difesa ed accusa già in tale fase processuale.

Del resto, la lettura in questo senso è consacrata dal dettato normativo di cui all'art. 61 c.p.p. che, appunto, estende le garanzie ed i diritti dell'imputato alla persona sottoposta alle indagini preliminari. L'estensione del principio di cui all'art. 6 della Convenzione, è stata, inoltre, esaurientemente esplicitata anche dalla stessa Corte Europea dei Diritti dell'uomo.

Infatti, nella decisione adottata dalla Sez. Grande Chambre del 1º marzo 2006 con n. 56581, parti: *Sejdovic c/ Italia*, la Corte ha stabilito che «ogni accusato ha diritto di essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico». Tale disposizione dimostra la necessità di usare la massima cura nel notificare l'accusa all'interessato. L'atto di accusa gioca un ruolo determinante nell'azione penale: a partire dalla sua notifica, il cittadino è ufficialmente informato della base giuridica e fattuale delle contestazioni formulate a suo carico. La portata di tale disposizione deve essere valutata soprattutto alla luce del diritto più generale ad un processo equo garantito dal par. 1 dell'art. 6 della Convenzione. In materia penale, un'informazione precisa e completa degli oneri che gravano su un imputato è una condizione essenziale dell'equità della procedura. Avvertire il cittadino dell'azione penale esercitata a suo carico costituisce un atto di tale importanza che deve rispondere a condizioni di forma e sostanza tali da garantire l'esercizio effettivo dei diritti dell'imputato e non può bastare una conoscenza vaga e non ufficiale.

Ma aldilà dei richiami alla normativa anche sovranazionale e con la quale la normativa nazionale deve necessariamente essere compatibile, che la situazione dell'indagato che versa nella situazione di cui all'art. 409 c.p.p. sia ben diversa sotto il profilo difensivo, rispetto a quella dell'indagato che riceve l'avviso previsto ex art. 415-bis c.p.p.,



è comprovato da un ulteriore dato illuminante: infatti, a mente di autorevole dottrina, ricorrendo l'evenienza di cui all'art. 415-bis c.p.p., il P.M., nell'ipotesi in cui proceda ad una modifica, ha l'obbligo di notificare per la nuova contestazione, un nuovo avviso di conclusione delle indagini preliminari.

In definitiva, è evidente come sia necessario che, anche alla luce di una attenta lettura dell'art. 111 Cost., la contestazione dalla quale difendersi, anche nella fase delle indagini preliminari, debba essere, così come previsto ex art. 415-bis, chiara, precisa e cristallizzata. Sicché, non diversamente dall'indagato che riceve l'avviso previsto ex art. 415-bis c.p.p., anche all'indagato destinatario di imputazione coatta vanno riconosciute le medesime garanzie difensive, con la notifica del medesimo avviso.

Infatti, ritenere come si è ritenuto nell'ordinanza della Corte costituzionale del 29 dicembre 2004, n. 441, che «il contraddittorio sulla eventuale incompletezza delle indagini si esplica necessariamente nell'udienza in camera di consiglio che, ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, il giudice è tenuto a fissare ove non accolga la richiesta di archiviazione del pubblico ministero», significa assimilare situazioni processuali che simili non sono e che, anzi, ed a tanto è finalizzata la proponenda questione di legittimità costituzionale, andrebbero finalmente assimilate, in ossequio ai principi costituzionali di cui agli artt. 3, 24 e 111 Cost.. Al riguardo, il divario (che andrebbe immediatamente colmato) tra le due situazioni, è immediatamente percepibile solo ove si analizzino con un minimo di attenzione le garanzie difensive proposte dagli artt. 409 e 415-bis c.p.p. all'indagato: nel primo caso non vi è una contestazione determinata e cristallizzata ma una fluida ipotesi accusatoria, la discovery sugli atti di indagine potrebbe essere incompleta (non essendo gravato il P.M. da alcun obbligo in tal senso) ed infine, non vi è alcun obbligo di procedere all'interrogatorio dell'indagato che ne faccia richiesta.

Al contrario, nella seconda ipotesi, la contestazione è già delineata e cristallizzata, la discovery degli atti processuali trova massima estrinsecazione avendo il P.M. un preciso obbligo in merito alla piena ostensione di tutti gli atti di indagine (a pena di inutilizzabilità degli atti inizialmente criptati e successivamente scoperti), sussiste l'obbligo di procedere all'interrogatorio dell'indagato che lo richieda, pena la nullità della richiesta di rinvio a giudizio e degli atti ad essa successivi. La situazione di squilibrio tra l'una e l'altra situazione è evidentissima e meritevole di essere riequilibrata alla luce dei dettami di cui agli artt. 3, 24, 111 Cost.: nonché in ossequio all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Tale necessità è maggiormente accresciuta dalla esigenza di sottrarre il momento procedimentale di cui all'art. 409 c.p.p., da quella specie di zona grigia dove, in spregio ai principi informatori del nostro codice di rito non solo il dominio sulle indagini preliminari passa dal P.M. al G.I.P. (non si dimentichi che, ex art. 409 comma 4, il G.P. può ordinare al P.M. ulteriori indagini) ma, soprattutto, passa di mano il dominio sull'esercizio dell'azione penale, poiché, in chiara violazione del principio *ne procedat iudex ex officio*, il G.I.P. esercita di fatto l'azione penale per interposizione del P.M.

In ragione di tutte le argomentazioni innanzi esposte, con il presente atto si solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 409 c.p.p. per violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost., nella parte in cui non prevede che anche a seguito di imputazione disposta ex art. 409 comma 5 c.p.p., sia obbligatoria la previa notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari all'indagato.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 409 c.p.p. in relazione agli artt. 3, 24 e 111 Cost. nella parte in cui non prevede che anche a seguito di imputazione ex art. 409, V comma c.p.p. sia obbligatoria la previa notifica all'indagato dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari.

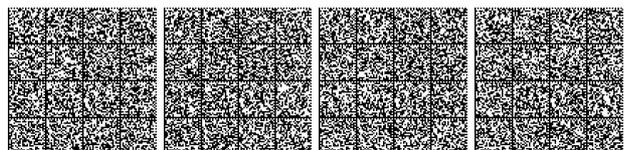
Dispone la sospensione del processo.

Ordina la immediata trasmissione di copia degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al P.M., nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Taranto 14 ottobre 2011

Il Gup: TOMMASINO



N. 108

Ordinanza del 18 novembre 2011 emessa dal Tribunale di Genova nel procedimento civile promosso da Sbragi Fioravante, Giavarini Fernanda e Verusio Francesca contro Condominio Villini di Pieve Ligure, via Coriolano Bozzo n. 25.

Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Obbligatorietà del procedimento di mediazione e configurazione del preventivo esperimento di esso come condizione di procedibilità della domanda giudiziaria - Previsione solo per le materie espressamente elencate e non per altre (parimenti caratterizzate dalla disponibilità dei diritti sottostanti) - Differenziazione non giustificata da alcuna ragionevole scelta di politica legislativa - Contrasto con il principio di ragionevolezza.

- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie in materia di diritti reali - Possibilità di trascrivere la domanda di mediazione e direttamente il verbale di mediazione, con efficacia "prenotativa" della prima anche rispetto al provvedimento giurisdizionale conclusivo del procedimento giudiziario - Omessa previsione - Contrasto con il principio di ragionevolezza e con il diritto alla tutela giurisdizionale.

- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5; codice civile, art. 2653, primo comma, n. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie nelle materie elencate dall'art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 - Prevista onerosità congiuntamente alla obbligatorietà - Condizionamento dell'accesso alla funzione giurisdizionale al pagamento di una somma di denaro - Contrasto con la giurisprudenza costituzionale in materia.

- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5; decreto ministeriale 10 ottobre 2010, n. 180, art. 16 [come novellato dal decreto ministeriale 6 luglio 2011, n. 145].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Procedimento civile - Disciplina della mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali - Procedimento di mediazione per le controversie nelle materie elencate dall'art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 - Possibilità di non aderire ad esso ed evitare il pagamento delle spese di mediazione - Previsione solo per il convenuto - Violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento in danno dell'attore.

- Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5, in combinato disposto con l'art. 16 del decreto ministeriale 10 ottobre 2010, n. 180 [come novellato dal decreto ministeriale 6 luglio 2011, n. 145].
- Costituzione, art. 3.

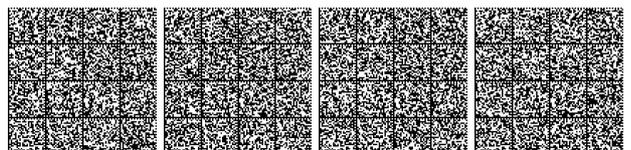
IL TRIBUNALE

Nella causa civile promossa da:

Sbragi Fioravante, Giavarini Fernanda e Verusio Francesca (avv.ti Enrico Montobbio ed Elisa Guidorzi) contro Condominio Villini di Pieve Ligure, via Coriolano Bozzo n. 25 (avv.ti Massimiliano Solinas).

Ha pronunciato la seguente ordinanza a scioglimento della riserva assunta in data 26 ottobre 2011.

Sbragi Fioravante, Giavarini Fernanda, comproprietari della palazzina da terra a tetto sita in Pieve Ligure, via XXV Aprile 195 e Verusio Francesca, proprietaria della palazzina da terra a tetto sita in via Caduti Pievesi 3, hanno depositato ricorso ex art. 702-bis c.p.c. in data 15 aprile 2011, allegando di essere titolari di servitù di passo pedonale a favore dei fondi di loro proprietà ed a carico di una porzione del parco condominiale annesso ai villini civici 1-25, aventi accesso dal cancello contrassegnato con il numero 25 di via Coriolano Bozzo.



Deducedono in particolare:

che detta servitù, fondata sui titoli prodotti e finalizzata ad avere un comodo accesso alla scogliera, è da sempre stata esercitata attraverso una scala a sbalzo accessibile direttamente da via Coriolano Bozzo ed un successivo breve percorso pedonale pianeggiante, fino ad una ulteriore scala un muratura con andamento a linea spezzata sovrapposta alla scogliera;

che nei primi giorni del Novembre 2009 l'amministratore del condominio, su incarico del condominio stesso, aveva fatto demolire la scaletta a sbalzo, impedendo quindi del tutto l'esercizio della servitù rispetto all'attrice Verusio, e rendendone più incomodo l'esercizio quanto agli altri due attori (costretti a percorrere un tragitto molto più lungo per ritrovarsi nel punto posto in corrispondenza alla fine della scala demolita).

Tanto premesso chiedevano di accertare la sussistenza della servitù a favore dei propri fondi ed a carico del parco condominiale annesso ai civici numeri 1-25, avente accesso da via Coriolano Bozzo 25, di dichiararsi illegittima la demolizione della scala e di condannare il condomino convenuto alla rimessione in pristino dei luoghi di causa.

Si costituiva il condominio convenuto, eccependo l'estinzione per non uso ventennale della servitù quanto all'attrice Verusio e rilevando di avere trasferito in altro luogo l'esercizio della servitù quanto agli altri due comproprietari, con il consenso degli stessi.

All'udienza ex art. 183 cpc il Giudice rilevava la mancata instaurazione del procedimento di mediazione. Parte attrice eccepeva quindi l'incostituzionalità dell'art. 5 d.lgs 28/2010, anche alla luce dell'art. 60 della legge 18 giugno 2009 n. 69 e degli artt. 4 e 5 DM 10.10.180, per violazione degli artt. 77, 24, 3 e 111 Cost. per le seguenti ragioni, così riassumibili (le parti corsive riportano letteralmente i rilievi esposti da parte attrice nella memoria depositata in data 26 settembre 2011).

1) L'applicazione del procedimento di mediazione obbligatoria ai procedimenti ex art. 702-bis, aventi finalità deflattiva, allunga irragionevolmente i tempi processuali, con conseguente violazione dell'art. 111 Cost.

2) Gli artt. 2643, 2652, 2653 cod. civ elencano gli atti e le domande giudiziali che possono essere trascritti. «L'elenco è tassativo e non prevede la trascrivibilità né dell'istanza di mediazione né del verbale. Conseguentemente ove si verta in tema di diritti reali, l'istante non solo non può avvalersi dell'effetto c.d. prenotativo della trascrizione della domanda (con le immaginabili conseguenze in tema di tutela del diritto e di opponibilità ai terzi) ma neppure può trascrivere direttamente il verbale in cui dovessero essere trasfusi gli intervenuti accordi» essendo necessario far autenticare la sottoscrizione da un pubblico ufficiale. Sarebbe quindi necessario introdurre il processo giudiziario ordinario trascrivendo la relativa domanda, «successivamente introdurre il giudizio di mediazione (che nella sostanza sarebbe poco più che una farsa) e all'esito (ovviamente negativo) dello stesso, riprendere il processo ordinario che a questo punto proseguirebbe nel consueto *iter*, concludendosi con provvedimento che potrà essere trascritto, giovandosi dell'effetto prenotativo discendente dalla precedente trascrizione della domanda».

Il procedimento pertanto si porrebbe in contrasto sia con il principio del giusto processo tutelato dall'art. 111 della Costituzione sia con il diritto di tutela giurisdizionale garantita dall'art. 24 della costituzione, «atteso che invece di deflazionare il contenzioso lo porterebbe a gonfiarsi in maniera patologica».

3) L'art. 60 legge 69 del 2009 disponeva di prevedere che la mediazione, finalizzata alla conciliazione fosse realizzata senza precludere l'accesso alla giustizia. L'art. 5 Dlgs 28/2010 rendendo in molti casi la mediazione una condizione di procedibilità della domanda, «ha disciplinato il fenomeno oltre i limiti fissati dalla legge delega ed anzi più precisamente in contrasto con la stessa nella parte in cui non voleva che la mediazione precludesse l'accesso alla giustizia», con conseguente violazione dell'art. 77 Cost.

4) La mediazione di cui al D.lgs 28/2010 ha un costo e lo ha anche nell'ipotesi di mediazione obbligatoria come previsto dall'art. 16 quarto comma D.M. 180/2010 che prevede che detto costo «deve essere ridotto di un terzo nelle materie di cui all'art. 5, comma 1, del Dlgs». La previsione di un costo ulteriore, rispetto al pagamento del contributo unificato, viola l'art. 24 della Costituzione, atteso che «la mediazione può essere obbligatoria, oppure onerosa, ma non le due cose insieme, poiché se la mediazione, come nel nostro caso è tanto obbligatoria quanto onerosa, allora è incostituzionale, in particolare viola l'art. 24 della Costituzione. Sembra evidente infatti che il legislatore possa prevedere la mediazione come scelta libera e cosciente della parte in questi casi quindi anche prevedere che chi la scelga debba pagare il servizio; oppure il legislatore può subordinare l'esercizio della funzione giurisdizionale ad un previo adempimento, se questo è razionale e funzionale a un miglioramento del servizio giustizia, ed in questo senso, come avvenuto con l'art. 410 c.p.c. può anche prevedere un tentativo obbligatorio di conciliazione, ma senza costi.



Se viceversa il tentativo obbligatorio di conciliazione ha un costo, e questo costo non è meramente simbolico, come avviene con l'art. 16 DM 180/2010 allora nella sostanza il sistema subordina l'esercizio della funzione giurisdizionale al pagamento di una somma di denaro», in violazione quindi dell'art. 24 della Costituzione.

5) L'art. 16 DM 180/2010, distingue le indennità del procedimento di mediazione in «spese di avvio del procedimento» e «spese di mediazione». Le prime sono dovute da ciascuna parte ma sono versate dall'istante al momento del deposito della domanda. Le seconde sono dovute in solido da ciascuna parte che ha aderito al procedimento. «Dunque il decreto ministeriale espressamente prevede che la parte convenuta possa non aderire al procedimento. Cioché ai sensi dell'art. 3 della Costituzione:

a) si ritiene che anche l'attore possa non aderire al procedimento, e quindi possa versare la sola spesa di avvio del procedimento ai fini dell'art. 5 del Dlgs 28/2010 con contestuale dichiarazione di non volersi avvalere del servizio;

b) oppure il sistema è in violazione del principio di uguaglianza, consentendo solo alla parte convenuta di non aderire al procedimento, ma non alla parte attrice, che si vedrebbe obbligorata al procedimento di mediazione per poter far valere in giudizio un suo diritto.»

6) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, con riferimento all'organizzazione interna degli organismi di conciliazione, come definiti anche dall'art. 4 DM 180/2010, attesa la mancata previsione di condizioni minime di trasparenza, di eguaglianza e imparzialità dei mediatori, né di criteri oggettivi circa l'assegnazione delle pratiche fra i vari mediatori dell'organismo e di reclutamento degli aspiranti mediatori presso gli organismi costituiti da enti pubblici, in considerazione della funzione pubblica del procedimento di mediazione.

Le questioni prospettate sono rilevanti e non manifestamente infondate, per le ragioni e limitatamente ai profili che seguono.

Va premesso in primo luogo che il dlgs 28/2010 sulla c.d. «mediazione obbligatoria» è stato pubblicato nella *G.U.* il 5 marzo 2010, con conseguente applicabilità ai procedimenti instaurati a partire dal 21 marzo 2011.

Il procedimento di mediazione è oggi obbligatorio per una serie di controversie nelle materie specificamente elencate dall'art. 5 c. 1 dlgs cit, tra le quali quelle concernenti i diritti reali.

Nel caso di specie la presente controversia, nella quale è stato chiesto l'accertamento di una servitù a favore del fondo di parte attrice ed a carico di un fondo del Condominio convenuto, rientra nell'ambito dei diritti reali e non delle cause condominiali (circoscritte a quelle relative agli artt. 1117 e ss c.c.).

Tale interpretazione, in luogo di quella «soggettiva» (ovvero che qualifica come condominiali tutte le cause ove una delle parti sia un condominio) appare maggiormente conforme alla distinzione operata dal legislatore, che ha distinto le materie richiamando la distinzione codicistica, fondata sul dato oggettivo della materia trattata e non sulla qualità delle parti.

Sono relative al condominio negli edifici i soli artt. dal 1117 al 1139 cc e pertanto solo alle controversie relative va riservata la qualifica di cause condominiali.

Nel caso di specie invece, pur essendo parte del giudizio un condominio, la causa rientra pienamente tra quelle concernenti i diritti reali, per le quali è quindi già in vigore la c.d. mediazione obbligatoria.

La causa è stata instaurata con il deposito di ricorso ex art. 702 bis c.p.c.; detto procedimento non rientra tra quelli per i quali è esclusa la c.d. mediazione obbligatoria (arg. a contrariis dal combinato disposto degli artt. 5 c. 1 e 4 Dlgs 28/2010). Il c. 4 esclude esplicitamente alcuni procedimenti, senza infatti menzionare il rito sommario ex art. 702-bis.

Nel caso di specie il ricorso è stato depositato dopo l'entrata in vigore della legge citata, senza il previo esperimento del procedimento di mediazione.

Il mancato esperimento del procedimento di mediazione è stato sollevato d'ufficio alla prima udienza.

La questione di legittimità costituzionale prospettata da parte attrice è quindi certamente rilevante (in punto rilevanza con riferimento all'impossibilità di trascrizione, v. *infra* sub 2).

Va quindi esaminato se la stessa sia non manifestamente infondata.

Riprendendo, per comodità espositiva, la numerazione sopra riportata, va rilevato quanto segue.

1) Il procedimento sommario di cognizione ex art. 702 bis, a differenza di quanto evidenziato da parte attrice, non ha finalità deflattive ma acceleratorie. Non ha cioè quale scopo quello di evitare il ricorso alla giustizia, creando meccanismi alternativi alla giurisdizione volti a dirimere le controversie (finalità deflattiva), ma è finalizzata ad utilizzare un procedimento giurisdizionale più rapido e snello rispetto al procedimento ordinario, modulato sulla falsariga dei procedimenti cautelari.



Il procedimento sommario si pone quindi come strumento parallelo ed alternativo rispetto al procedimento ordinario, e sicuramente più veloce rispetto a questo (come dimostra la riduzione dei termini a comparire, la mancata previsione di termini per memorie ex art. 183 c. VI c.p.c., la conclusione con ordinanza, non preceduta da comparse conclusionali e memorie di repliche).

La funzione acceleratoria non risulta compromessa dalla previsione, anche per questo tipo di procedimenti, della c.d. mediazione obbligatoria.

Questa infatti, avente invece finalità deflattiva, può importare –se precedentemente instaurata– la superfluità di ricorrere alla giustizia (salvo, quanto si dirà sub 2) e, comunque, attesa la brevità del termine entro la quale deve essere iniziata e conclusa non inficia comunque la finalità acceleratoria del procedimento ex art. 702-bis c.p.c. (garantita, come detto, dalle diversità sopra accennate rispetto al procedimento ordinario).

Non si ravvisa pertanto, limitatamente a questo profilo, la violazione dell'art. 111 Cost.

2) Le domande giudiziali inerenti i diritti reali devono (*rectius* possono) essere trascritte. L'art. 2653 c. 1 n. 1 prevede infatti che «devono parimenti essere trascritte le domande dirette a rivendicare la proprietà o altri diritti reali di godimento su beni immobili e le domande dirette all'accertamento dei diritti stessi». La sentenza pronunciata contro il convenuto indicato nella trascrizione ha effetto anche contro coloro che hanno acquistato diritti dal medesimo in base ad un atto trascritto dopo la trascrizione della domanda.

Nel caso di specie i ricorrenti hanno formulato una domanda diretta all'accertamento dell'esistenza, in favore del loro fondo ed a carico di quello dei convenuti, di una servitù di passaggio per titoli, della violazione del diritto a loro spettante in base ad essa ed all'eliminazione degli effetti del denunciato abuso. L'azione, rientrando nell'ambito dell'art. 1079 cc, è certamente tra quelle in relazione alle quali, ai sensi dell'art. 2653 n. 1 è richiesta la trascrizione.

Tale trascrizione ha finalità ed effetti diversi rispetto alla trascrizione del titolo costitutivo della servitù, atteso che la prima spiega effetti di carattere meramente processuale, consentendo cioè che la sentenza definitiva che concluderà il processo abbia effetto, ex art. 111 cpc, anche rispetto ai terzi che, nel corso del giudizio si rendessero acquirenti del bene su cui si incentra la controversia.

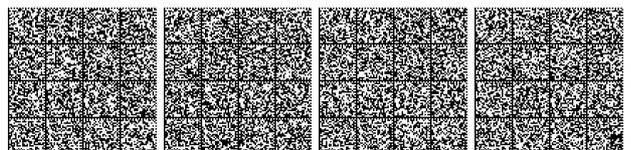
Viceversa, ed a prescindere dalla trascrizione del titolo costitutivo della servitù, la mancata trascrizione della domanda giudiziale importa l'inopponibilità della sentenza a chi acquisti il fondo servente nel corso del processo e che abbia trascritto il suo titolo «senza che possa rilevare che a suo tempo sia stato regolarmente trascritto l'atto costitutivo della servitù, con la conseguenza che il terzo acquirente è legittimato a proporre contro la detta sentenza pronunciata in giudizio, a cui è rimasto estraneo, l'opposizione di terzo ordinaria prevista dall'art. 404 cpc» (sic. Cass. 5852 del 23 maggio 1991).

Ciò precisato, anche al fine della rilevanza della questione nel presente giudizio, si osserva, in punto non manifesta infondatezza, quanto segue.

Non è possibile trascrivere né la domanda di mediazione, atteso che l'art. 2653 c.c. con elencazione tassativa, ha riguardo unicamente alle domande giudiziali, come chiaramente desumibile dall'art. 2653 c. 1 che disciplina l'effetto della trascrizione in relazione alla sentenza (ovvero ad un provvedimento di natura giurisdizionale), né direttamente il verbale di mediazione (essendo prevista unicamente la possibilità di trascrivere l'accordo conclusivo di mediazione previa autenticazione delle sottoscrizioni da parte di un pubblico ufficiale a ciò autorizzato).

Ne consegue quindi che, per i diritti reali, la mediazione dovrà sempre essere «doppiata» dal giudizio ordinario (nella forma tradizionale o come art. 702-bis cpc) atteso che, in caso contrario, l'attore vittorioso non potrebbe comunque trascrivere direttamente né il verbale di avvenuta positiva mediazione (se non previa autenticazione delle sottoscrizioni da parte di un pubblico ufficiale a ciò abilitato), né soprattutto giovare dell'effetto prenotativo della domanda di mediazione (non trascrivibile).

Ne consegue che, nel caso di specie, l'attore dovrebbe presentare istanza di mediazione, a pena di improcedibilità della domanda, quindi iniziare comunque un giudizio trascrivendo la domanda (o comunque svolgere la mediazione nell'ambito del giudizio nel termine fissato dal giudice) e, a prescindere dall'esito della mediazione, chiedere comunque una pronuncia giurisdizionale di merito, atteso che viceversa non potrebbe comunque né trascrivere direttamente il verbale di mediazione né soprattutto giovare dell'effetto prenotativo della domanda (l'effetto prenotativo è infatti limitato ai casi in cui la trascrizione della domanda si seguita dalla pronuncia di una sentenza o di un provvedimento giurisdizionale analogo alla stessa, come appunto l'ordinanza ex art. 702-ter cpc).



La conseguenza di tale previsione è quindi che nel caso di specie il soggetto procedente si troverà comunque costretto da un lato a sopportare sia i costi della mediazione sia il pagamento del contributo unificato per l'instaurazione del giudizio, senza in ogni caso potersi giovare dell'effetto deflattivo della prima.

Tale situazione, naturale conseguenza dell'impossibilità di trascrivere sia la domanda di mediazione che direttamente il relativo verbale, contrasta quindi con sia con l'art. 24 della Costituzione sia con l'art. 3 della Costituzione ed in particolare con il principio di ragionevolezza dallo stesso evincibile.

Con riferimento alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, va rilevato che i vizi sindacabili dalla Corte costituzionale, possono consistere tanto in una violazione diretta di una norma della Costituzione, quanto nella violazione di una norma implicita, dedotta da un combinato disposto, o dello spirito complessivo della Carta costituzionale.

La violazione da ultimo citata viene indicata nella stessa giurisprudenza Costituzionale con il termine di irragionevolezza (in tale senso v. Corte cost. 169/2008).

Infatti, è ben vero che in base all'art. 28 della legge n. 87 del 1953 il controllo di legittimità della Corte costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge esclude ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento; tuttavia, il principio di eguaglianza, contenuto nell'art. 3 della Costituzione, rappresenta il limite ultimo della discrezionalità del legislatore e, contemporaneamente, il metro minimo di riesame delle sue scelte, imponendo al legislatore stesso un duplice onere: di coerenza (a livello di testo o di settore legislativo: sindacato intrinseco) e di ragionevolezza (a livello di ordinamento costituzionale complessivo e di bilanciamento tra fini e valori costituzionali: sindacato estrinseco).

Sotto questo profilo pertanto l'art. 5 del D.lgs risulta quindi contrastare con l'art. 3 e con il principio di ragionevolezza ad esso immanente e l'art. 2653 c. 1 risulta altresì in contrasto con anche l'art. 24 della Costituzione nella parte in cui non prevede la trascrivibilità della domanda di mediazione e, in ogni caso, l'effetto prenotativo della stessa rispetto alla sentenza, nell'ipotesi di conclusione negativa del procedimento di mediazione.

3) L'art. 60 legge 69/09 (legge delega) al terzo comma lett. a) prescrive che nell'esercizio della delega il Governo si attenga al seguente principio a) «prevedere che la mediazione finalizzata alla conciliazione, abbia per oggetto controversie su diritti disponibili, senza precludere l'accesso alla giustizia».

Secondo la prospettiva attrice la previsione dell'art. 5 D.lgs 28/2010 che ha reso, nelle materie espressamente contemplate, che la mediazione sia condizione di procedibilità della domanda, si porrebbe in contrasto con la legge delega nella parte in cui non voleva che la mediazione precludesse l'accesso alla giustizia e quindi, sarebbe incostituzionale perché contrastante con l'art. 77 Cost.

In proposito va premesso che la stessa normativa comunitaria, (espressamente richiamata dal legislatore delegante- art. 60 c. 3 lett. c legge 69/2009 che prevedeva di «disciplinare la mediazione nel rispetto della normativa comunitaria») aveva previsto come possibile l'obbligatorietà della mediazione. L'art. 5 comma 2 della direttiva 21 maggio 2008 n. 2008/52/CE prevede infatti che «La presente direttiva lascia impregiudicata la legislazione nazionale che rende il ricorso alla mediazione obbligatorio oppure soggetto a incentivi o sanzioni, sia prima che dopo l'inizio del procedimento giudiziario, purché tale legislazione non impedisca alle parti di esercitare il diritto di accesso al sistema giudiziario» e nel contempo, definisce la mediazione come procedimento avviato dalle parti, suggerito od ordinato da un organo giurisdizionale o prescritto dal diritto di uno Stato membro (art. 3).

La previsione della mediazione come obbligatoria e come condizione di procedibilità è conforme a detta direttiva ed altresì alla previsione della legge delega che ha posto, quale unico limite, la circostanza che la mediazione non precluda l'accesso alla giustizia.

Nel caso di specie la mediazione obbligatoria non preclude l'accesso alla giustizia, e non si pone in tale senso in contrasto con l'art. 24 Cost, atteso che consente di adire il giudice (o di proseguire il giudizio) una volta che sia stato esperito inutilmente il procedimento di mediazione. La previsione peraltro di un termine breve (quattro mesi) entro il quale detto procedimento deve essere assolto, garantisce comunque che non vi sia un aggiramento di detta preclusione (che si avrebbe nel caso fosse stato previsto un termine irragionevolmente lungo).

La legge delega si limita a dire che la mediazione non deve precludere l'accesso alla giustizia, senza nulla dire in ordine alla configurazione della stessa come condizione di procedibilità.

Tale natura, attribuita dalla legge delegata, non si pone però in contrasto con la legge delega, che comunque richiamava espressamente la normativa comunitaria (che, come visto, riconosceva la possibilità di una mediazione obbligatoria).



D'altra parte la stessa Corte costituzionale (sentenza 276/2000) ha precisato che «secondo i criteri fissati da questa corte (sentenza 15 del 1999 e anche sentenze 126 e 163 del 2000) l'esame della legge di delega – al fine di valutare la conformità ad essa della normativa delegata – deve essere condotto procedendo innanzitutto all'interpretazione delle norme della legge di delegazione che determinano i principi e criteri direttivi, da ricostruire tenendo conto del complessivo contesto normativo e delle finalità che ispirano la delega. Successivamente si procede all'interpretazione delle disposizioni emanate in attuazione della delega, tenendo presente che i principi stabiliti dal legislatore delegante, costituiscono non solo il fondamento ed il limite delle norme delegate, ma anche un criterio per la loro interpretazione, in quanto esse vanno lette, finché possibile, nel significato compatibile con la legge di delega».

La previsione dell'obbligatorietà della mediazione è compatibile con la previsione dell'art. 60 che ha posto quale unico limite quello di non precludere l'accesso alla giustizia.

Né sul punto vale obiettare che una previsione siffatta sarebbe stata superflua in quanto ovvia. La stessa disposizione dell'art. 60 prevede infatti una cosa altrettanto ovvia, ovvero che la mediazione debba vertere su diritti disponibili (cosa altrettanto evidente, tenuto presente che la mediazione opera su un piano negoziale e può quindi vertere unicamente su diritti disponibili).

4) La previsione della mediazione come condizione di procedibilità non è quindi incostituzionale né per contrasto con la legge delega né di per sé (e in effetti la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto la legittimità costituzionale del tentativo di conciliazione obbligatorio nell'ambito delle controversie di lavoro- Corte cost. 276/2000). L'incostituzionalità, sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, sta invece nell'aver previsto una mediazione obbligatoria di tipo oneroso.

Il carattere oneroso della mediazione, quale risultante dal combinato disposto degli artt. 16 c.2 e dell'art. 16 c. 4 lettera d) D.M. 18 ottobre 2010 n. 180 (nella versione novellata dal DM 145 del 6 luglio 2011), contrasta infatti con l'art. 24 della Costituzione, atteso che condiziona inevitabilmente l'accesso al giudice al pagamento di una ulteriore somma di denaro.

Come correttamente rilevato in dottrina «la mediazione può essere obbligatoria oppure onerosa, ma non le due cose insieme, poiché se la mediazione, come nel nostro caso, è tanto obbligatoria quanto onerosa, allora è incostituzionale».

Tale conclusione è peraltro conforme al risalente principio espresso dalla Corte costituzionale nella sentenza 67/1960 (che aveva dichiarato incostituzionale l'art. 98 cpc sulla *cautio pro expensis*), secondo la quale lo Stato non può pretendere somme di denaro per adempiere al fondamentale dovere di rendere giustizia, salvo che i relativi esborsi non siano riconducibili a tributi giudiziari o servano a garantire l'obbligazione dedotta in giudizio.

La previsione di una mediazione obbligatoria a pagamento pertanto si pone in insanabile contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

5) Risulta non manifestamente infondato anche il rilievo relativo alla disparità di trattamento tra attore e convenuto di (art. 3 Cost.); quest'ultimo infatti può anche scegliere di non aderire al procedimento, andando quindi esente dal pagamento delle relative spese, mentre, attesa la formulazione letterale dell'art. 16 (che riferisce della possibilità di adesione o meno alla sola parte “chiamata alla mediazione”), tale possibilità sembra invece preclusa all'attore. Per quest'ultimo non è prevista la possibilità di rinunciare ad avvalersi del servizio, incorrendo quindi comunque nel pagamento sia delle spese di avvio che di mediazione.

6) Non è condivisibile invece la censura relativa alla contrarietà dell'art. 4 DM 180/2010 rispetto all'art. 97 della Costituzione, volta ad evidenziare la mancanza di condizioni minime di trasparenza, eguaglianza ed imparzialità dovute nell'esercizio di una funzione pubblica, quale quella esercitata dai mediatori, attesa la formulazione ampia ed elastica dell'art. 4, che fisserebbe «blandi criteri di professionalità dei mediatori» senza prevederne appunto i requisiti minimi di professionalità, trasparenza, eguaglianza.

La censura, alla luce della formulazione attuale dell'art. 4 e 6, come modificati dall'art. 2-3 del DM 6/7/2011 n. 145, non è fondata, atteso che è stata garantita la previsione, demandata al regolamento di «criteri inderogabili per l'assegnazione degli affari di mediazione predeterminati e rispettosi della specifica competenza professionale del mediatore designato, desunta anche dalla tipologia di laurea posseduta», nonché con la modifica apportata all'art. 4, co. 3, lett. b), del D.M. 180/2010, viene ora richiesta, oltre ad una specifica formazione ed aggiornamento almeno biennale del mediatore, anche la partecipazione del medesimo, in forma di tirocinio assistito, ad almeno venti casi di mediazione svolti presso gli Organismi iscritti al registro tenuto presso il Ministero di giustizia.

Va infine rilevato d'ufficio un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale.



L'art. 5 c. 1 D.lgs 28/2010 contrasta nuovamente con l'art. 3 Cost, sotto il profilo della ragionevolezza, nella parte in cui prevede la mediazione obbligatoria solo per alcuni gruppi di materie e non per altre, sia pure parimenti caratterizzate dalla disponibilità dei relativi diritti sottostanti.

Si pensi al caso della mediazione immobiliare, sottratta alle materie per le quali è prevista la mediazione obbligatoria o, con riferimento al caso di specie, alla domanda volta a dichiarare la nullità o pronunciare l'annullamento di un contratto costitutivo di servitù. Tale domanda, non rientrando in alcuno dei blocchi di materie di cui all'art. 5, potrebbe essere direttamente azionata in giudizio, attenendo ad un contratto per il quale non è prevista la mediazione obbligatoria (questa infatti è prevista solo per i contratti assicurativi, bancari e finanziari); al contrario la domanda di accertamento o declaratoria di servitù, involgendo direttamente diritti reali, rientrerebbe appieno nell'ambito delle materie soggette a mediazione obbligatoria. Tale differenziazione, non è giustificata da alcuna ragionevole scelta di politica legislativa e si pone quindi nuovamente in contrasto con l'art. 3 Cost nell'accezione sopra indicata.

In conclusione, appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 Dlgs 28/2010 con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, per avere previsto come obbligatoria la mediazione solo per alcune materie e non altre; dell'art. 5 Dlgs 28/2010 e dell'art. 2653 c. 1 nella parte in cui non viene prevista la possibilità di trascrivere la domanda di mediazione ma prevede unicamente la possibilità di trascrivere la domanda giudiziale, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione; del combinato disposto degli artt. 5 Dlgs 28/2010 e l'art. 16 DM 10 ottobre 2010 n. 180 nella parte in cui prevedono la mediazione come obbligatoria e onerosa, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost.; del combinato disposto degli artt. 5 Dlgs 28/2010 e 16 DM 2010, nella parte in cui prevedono che solo il convenuto possa non aderire al procedimento di mediazione, per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

P.Q.M.

1) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 Dlgs n. 28/2010 nella parte in cui prevede l'esperimento del procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale solo per le materie espressamente elencate nel comma primo;

2) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 Dlgs n. 28/2010 e dell'art. 2653 c. 1 n. 1 c.c. nella parte in cui non prevedono, per le domande dirette all'accertamento di diritti reali, la possibilità di trascrivere la domanda di mediazione e direttamente il verbale di mediazione, con efficacia prenotativa della prima anche rispetto al provvedimento giurisdizionale conclusivo del procedimento giudiziario;

3) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 Dlgs n. 28/2010 e dell'art. 16 DM 180/2010 nella parte in cui prevedono l'esperimento del procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale, prevedendone altresì il carattere oneroso;

4) dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 5 Dlgs 28/2010 e 16 DM 180/2010, nella parte in cui prevedono che solo il convenuto possa non aderire al procedimento di mediazione;

5) dispone la sospensione del presente giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

6) ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Genova, addì 18 novembre 2011

Il Giudice: VINELLI



N. 109

Ordinanza del 15 febbraio 2012 emessa dal Tribunale di Busto Arsizio nel procedimento civile promosso da Roveda Stefano e Lomazzi Anna Paola Daniela contro Immobiliare Vittoria Srl ed altri

Inquinamento acustico - Disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti - Inapplicabilità nei rapporti tra privati (e, in particolare, fra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi) sino all'emanazione dei decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia - Previsione autoqualificata come interpretativa, ma in realtà innovativa con efficacia retroattiva - Ingiustificata disparità di trattamento fra acquirenti di immobili acusticamente viziati in ordine alla possibilità di conseguire un risarcimento - Eccesso di potere legislativo, per difetto di adeguata causa giustificativa ed uso deviato dello strumento dell'interpretazione autentica - Violazione della tutela del legittimo affidamento, della certezza dei rapporti giuridici e della coerenza dell'ordinamento giuridico - Irragionevole limitazione del diritto di azione e difesa dell'acquirente dell'immobile acusticamente viziato - Violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario - Incidenza intenzionale su concrete fattispecie *sub judice*, a vantaggio di una delle parti del giudizio.

- Legge 4 giugno 2010, n. 96, art. 15, comma 1, lett. c), sostitutivo dell'art. 11, comma 5, della legge 7 luglio 2009, n. 88.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 102 e 104.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa iscritta al n. R.G. 121 dell'anno 2010 vertente tra Roveda Stefano e Lomazzi Anna Paola Daniela, entrambi elettivamente domiciliati in Milano piazza Cinque Giornate n. 10 presso lo studio dell'avv. Alessandro Pividori che li rappresenta e difende come da procura in calce all'atto di ricorso *ex art. 696-bis c.p.c.*, ricorrenti e Immobiliare Vittoria s.r.l., in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliata in Busto Arsizio via Libia n. 2 presso lo studio dell'avv. Pier Antonio Introini che la rappresenta e difende come da procura a margine della comparsa di costituzione e risposta, resistente.

Nonché Della Valle e Lavelli s.n.c. in liquidazione, in persona del liquidatore *pro tempore*, elettivamente domiciliata in Busto Arsizio via F.lli d'Italia 3 presso lo studio degli avv.ti Ezio e Mario Crespi che la rappresentano e difendono come da procura a margine della comparsa di risposta, resistente.

Nonché P.M. Serramenti s.a.s. di Pesenti Patrizio & C., in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliata in Busto Arsizio via Cellini n. 22 presso lo studio dell'avv. G. Albé, rappresentata e difesa dagli avv.ti Devis Stefano Cucchi e Francesco Sansegolo del Foro di Bergamo come da procura a margine della comparsa di risposta, terza chiamata;

Nonché Marelli Flavio, elettivamente domiciliato in Gallarate largo Camussi n. 3 presso lo studio dell'avv. Marco Bianchi che lo rappresenta e difende come da procura a margine della comparsa di risposta, terzo chiamato;

Nonché Innecco Biagio, elettivamente domiciliato in Busto Arsizio viale Castelfidardo n. 9 presso lo studio dell'avv. Diego Cornacchia che lo rappresenta e difende come da procura a margine della comparsa di risposta, terzo chiamato;

FATTO

Con ricorso *ex art. 702-bis c.p.c.* proposto a seguito di procedimento *ex art. 696-bis c.p.c.* Roveda Stefano e Lomazzi Anna Paola - premesso di avere acquistato con atto di compravendita del 23.10.2002 da Immobiliare Vittoria s.r.l. la piena proprietà di un'unità immobiliare sita in Cairate alla via Dante n. 53 per il corrispettivo di € 299.545,00 - adivano il Tribunale di Busto Arsizio chiedendo la condanna in solido del venditore Immobiliare Vittoria s.r.l. e dell'Impresa Della Valle & Lavelli & C. s.n.c. (che «risulta... abbia preso parte all'attività edificatoria»), *ex art. 1669 c.c.*, al risarcimento dei danni patiti in conseguenza dei «vizi da violazione dei requisiti acustici passivi previsti dalla vigente normativa acustica» (in particolare, per il mancato rispetto del d.P.C.m. 5 dicembre 1997) per complessivi € 98.200,00



pari al minor valore dell'immobile così come accertato dal C.T.U. nel procedimento *ex art. 696-bis c.p.c.*, oltre interessi legali e spese del procedimento di consulenza tecnica preventiva.

Si costituiva in giudizio Immobiliare Vittoria s.r.l. eccependo l'intervenuta decadenza degli attori dalla garanzia per vizi *ex art. 1669 c.c.* nonché l'intervenuta prescrizione per le domande «riferite ad asseriti vizi diversi da quelli del mancato rispetto dei limiti inerenti l'isolamento di facciata della camera da letto e del soggiorno» e la mancanza di delega al difensore in relazione alla richiesta risarcitoria attinente detti vizi. L'Immobiliare Vittoria chiedeva, comunque, il rigetto della domanda e l'autorizzazione a chiamare in causa il progettista e direttore lavori geom. Marelli Giuseppe nonché la P.M. Serramenti s.a.s. di Pesenti Patrizio & C. al fine di essere dai predetti «manlevata» da quanto «essa sia tenuta a riconoscere agli attori con vincolo solidale o, in via gradata, in proporzione dell'accertata responsabilità di ciascuna parte».

Si costituiva altresì in giudizio l'Impresa Della Valle e Lavelli s.n.c. in liquidazione, contestando l'applicabilità dell'*art. 1669 c.c.* alla fattispecie denunciata e chiedendo comunque il rigetto della domanda e l'autorizzazione alla chiamata in causa di P.M. Serramenti s.a.s. «per essere dalla stessa garantita e manlevata in caso di accoglimento anche parziale della domanda attorea».

La P.M. Serramenti s.a.s. di Pesenti Patrizio & C., chiamata in causa da Immobiliare Vittoria s.r.l. e dall'Impresa Della Valle e Lavelli s.n.c. in liquidazione, si costituiva in giudizio eccependo la carenza di legittimazione attiva in capo a Della Valle e Lavelli s.n.c. in liquidazione, in difetto di qualsiasi rapporto contrattuale con quest'ultima. Nel merito, chiedeva il rigetto delle domande svolte nei suoi confronti poiché infondate.

Si costituiva altresì in giudizio il geom. Marelli Flavio, chiamato in causa da Immobiliare Vittoria s.r.l., assumendo di avere assunto unicamente l'incarico di progettista dell'immobile e responsabile per la sua conformità architettonica e chiedendo a sua volta di poter chiamare in causa il geom. Inneco Biagio in quanto effettivo D.L. e responsabile delle opere strutturali.

Con comparsa ritualmente depositata si costituiva in giudizio il terzo chiamato geom. Inneco Biagio evidenziando che il Marelli non aveva svolto alcuna domanda nei suoi confronti e assumendo che il predetto era sfornito di legittimazione attiva nei suoi confronti.

Disposto il mutamento del rito e depositate memorie *ex art. 183 comma VI c.p.c.* la causa veniva quindi trattenuta in decisione e quindi rimessa sul ruolo *ex art. 101 comma secondo c.c.*

All'esito delle osservazioni svolte dalle parti sulla questione rilevata d'ufficio, la causa veniva nuovamente trattenuta in decisione e parte attrice sollevava, in via subordinata e nella ritenuta ipotesi d'inapplicabilità del d.P.C.m. 5 dicembre 1997 stante le novità legislative frattanto intervenute, eccezione di legittimità costituzionale dell'*art. 11 legge n. 88/2009* così come modificato dall'*art. 15 legge 96/2010* per violazione degli *artt. 3, 101, 102 e 104 Cost.*

DIRITTO

La fattispecie in esame ha ad oggetto la pretesa risarcitoria avanzata *ex art. 1669 c.c.* dall'acquirente di un immobile nei confronti del venditore/costruttore e dell'appaltatore per il mancato rispetto dei requisiti acustici passivi degli edifici fissati dal d.P.C.m. del 5 dicembre 2007.

In particolare, dalla lettura delle conclusioni del ricorso *ex art. 702 c.p.c.* introduttivo del presente giudizio e della narrativa dell'atto si evince chiaramente che a fondamento della domanda i ricorrenti hanno inteso porre non già, genericamente, la violazione delle regole dell'arte nella costruzione degli edifici da parte del venditore/costruttore e dell'appaltatore, bensì, più specificamente, la violazione dei requisiti acustici passivi previsti dalla vigente normativa acustica e, segnatamente, dal d.P.C.m. del 5 dicembre 2007. A tal fine parte ricorrente chiedeva peraltro la formale acquisizione del fascicolo del procedimento *ex art. 696-bis c.p.c.* R.G. 2940/09 nell'ambito del quale era stata espletata una c.t.u. volta ad accertare «se siano stati rispettati i limiti imposti dal d.P.C.m. 5 dicembre 1997, determinando altresì in caso di violazione il minor valore dell'immobile rispetto al prezzo dell'acquisto ...».

La fattispecie che questo Giudice si trova ad esaminare, dunque, verte specificamente sull'asserita violazione dei requisiti acustici passivi degli edifici fissati dal d.P.C.m. 5 dicembre 1997.

Orbene, il d.P.C.m. 5 dicembre 1997 «Determinazione dei requisiti acustici passivi degli edifici», che determina i requisiti acustici delle sorgenti sonore interne agli edifici ed i requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti in opera, al fine di ridurre l'esposizione umana al rumore (*art. 1*), venne emanato in ottemperanza a quanto disposto dall'*art. 3 comma 1 lettera e)* della legge n. 447/1995 (legge quadro in materia d'inquinamento acustico). Con



il d.P.C.m. in questione il legislatore ha prescritto dei limiti espressi in decibel che gli edifici, costruiti dopo la sua entrata in vigore, devono rispettare.

È evidente che quanto previsto dal d.P.C.m. 5 dicembre 1997 è espressione della potestà normativa secondaria rispetto alla potestà legislativa e disciplina in astratto tipi di rapporti giuridici mediante una regolazione attuativa o integrativa della legge, ma ugualmente innovativa rispetto all'ordinamento giuridico, con precetti che presentano, appunto, i caratteri della generalità e dell'astrattezza, intesi essenzialmente come ripetibilità nel tempo dell'applicazione delle norme e non determinabilità dei soggetti cui si riferiscono. Il d.P.C.m. 5 dicembre 1997 ha quindi carattere normativo prevedendo un precetto, con la funzione di disciplinare ed indirizzare l'attività dei costruttori edili e delle figure professionali che entrano in gioco (progettista, direttore dei lavori, tecnici acustici, ecc.) imponendo ai medesimi obblighi di comportamento ben individuati: ossia, il rispetto dei parametri in esso previsti.

Con il crescere della sensibilità e dell'attenzione a livello europeo all'inquinamento acustico in generale il legislatore comunitario ha promulgato la direttiva 2002/49/CE. Tale direttiva è relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale e si pone come la prima direttiva quadro del settore con l'obiettivo di definire un comune approccio per evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi del rumore ambientale.

Il decreto legislativo n. 194 del 2005 ha recepito nel nostro ordinamento la direttiva 2002/49/CE.

L'art. 14 della legge comunitaria 2003 (legge n. 306 del 2003) aveva poi previsto l'emanazione di un decreto legislativo di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative in materia di tutela dall'inquinamento acustico, nel rispetto dei principi e delle disposizioni comunitarie già vigenti in materia. La delega recata da tale provvedimento non è stata esercitata entro il termine previsto (30 giugno 2004) e successivamente, con l'entrata in vigore dell'articolo 11 della legge n. 88/2009 (cd. Legge Comunitaria 2008), è stata prevista una ulteriore delega al Governo in materia di inquinamento acustico, ai fini dell'integrazione nell'ordinamento della direttiva 2002/49/CE, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale, e per assicurare l'omogeneità delle normative di settore, mediante l'emanazione di uno o più decreti legislativi. Oggetto della delega è il riordino e la riforma della normativa in materia di tutela dell'ambiente esterno e di quello abitativo dall'inquinamento acustico, in materia di requisiti acustici degli edifici e di determinazione del rumore ambientale.

Con riguardo al caso di specie, ossia ai requisiti acustici passivi degli edifici previsti dal d.P.C.m. 5 dicembre 1997, l'articolo 11, comma 5°, della legge n. 88/2009 rubricato «Delega al Governo per il riordino e la disciplina in materia di inquinamento acustico» così prevedeva: «In attesa del riordino della materia, la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi sorti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge».

A distanza di un anno, però, l'articolo 15 della legge n. 96/2010 (cd. Legge comunitaria 2009) rubricato «Modifiche all'articolo 11 della legge 7 luglio 2009, n. 88, in materia di inquinamento acustico» alla lettera c) ha previsto che «All'articolo 11 della legge 7 luglio 2009, n. 88 sono apportate le seguenti modificazioni: ... c) Il comma 5 è sostituito dal seguente: «In attesa dell'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 1 l'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, si interpreta nel senso che la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, fermi restando gli effetti derivanti da pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato».

Orbene, è del tutto evidente la rilevanza dell'eccezione di legittimità costituzionale sollevata da parte ricorrente con riferimento alla norma anzidetta, posto che il presente giudizio verte sulla responsabilità *ex art. 1169 c.c.* del venditore/costruttore e dell'appaltatore per violazione del d.P.C.m. 5 dicembre 1997 che la norma tacciata d'incostituzionalità ed entrata in vigore in pendenza di giudizio ha reso inapplicabile alla fattispecie in esame.

Invero, l'applicazione della norma *de qua* (falsamente interpretativa, come di seguito verrà illustrato) comporta che il mancato rispetto dei valori di isolamento acustico di cui al d.P.C.m. del 1997 non può costituire fonte di responsabilità per il venditore/costruttore nei confronti dell'acquirente, andando pertanto a incidere su tutte le situazioni pregresse confluite nei contratti di vendita degli immobili (come, appunto, quella in esame), tranne i casi in cui sia già intervenuta una sentenza definitiva che riconosca detta responsabilità e fatta salva comunque l'esecuzione a regola d'arte dei lavori.

In definitiva l'art. 15 lett. c legge 96/2010 ha inteso far retroagire la non applicabilità ab initio dei requisiti acustici passivi degli edifici fissati dal d.P.C.m. del 5 dicembre 1997 nei rapporti tra privati, facendo sì che in tutti i giudizi in corso (ivi compreso il presente) venisse meno il parametro di valutazione che era stato assunto da coloro che, durante la sua vigenza, avevano avviato azioni giudiziali assumendo la violazione, appunto, del d.P.C.m. 5 dicembre 1997.



Peraltro, poiché nel caso in esame si verte in materia di diritti c.d. etero determinati, sarebbe comunque inibito al Giudice di riqualificare la domanda ponendo alla base della richiesta risarcitoria avanzata dai ricorrenti una causa petendi diversa da quella dai medesimi prospettata (es. il mancato rispetto delle c.d. regole dell'arte).

La questione di legittimità costituzionale prospettata dai ricorrenti appare altresì non manifestamente infondata per le ragioni di seguito illustrate.

Dalla lettura del testo della norma summenzionata, si evince che:

a) l'articolo 15 della legge 96/2010 lettera c), si pone come norma di interpretazione autentica di altra precedente norma;

b) la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti non trova applicazione nei rapporti tra privati;

c) la non applicazione della predetta disciplina è temporanea sino alla emanazione dei decreti legislativi che il Governo su delega del Parlamento dovrà emanare «[...] per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico, di requisiti acustici degli edifici e di determinazione e gestione del rumore ambientale [...]» così come previsto dal combinato disposto del 1° comma dell'articolo 15 legge 96/2010 e del 1° comma dell'articolo 11 legge 88/2009;

d) vengono, tuttavia fatti salvi gli effetti delle sentenze passate in giudicato e la corretta esecuzione a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato.

Orbene, ad avviso del giudicante la c.d. «norma interpretata» è chiara, non necessita di interpretazione e non ha dato adito a contrasti giurisprudenziali sul suo contenuto. Ne consegue che la «norma interpretante» è una norma innovativa, quindi falsamente interpretativa.

Invero, non è sufficiente che una norma si auto qualifichi come interpretativa e quindi retroattiva per escluderne la portata innovativa, occorrendo a questo fine un indefettibile presupposto, ovvero che sussista incertezza oggettiva sull'ambito d'applicazione della c.d. norma interpretata.

Sul punto, va in primo luogo evidenziato che l'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale prevede che «la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo» e che, ai sensi del successivo articolo 12, «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dall'intenzione del legislatore. Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato».

Tuttavia, allorquando una disposizione normativa ha significato equivoco, determinando per tale ragione un'incertezza oggettiva sul suo ambito di applicazione e quindi la nascita, di un contrasto giurisprudenziale sulla sua interpretazione, il legislatore con una c.d. norma d'interpretazione autentica, non innovativa, può scegliere quale delle varie interpretazioni sia da considerare espressione della voluntas legislatoris.

Proprio perché sceglie fra interpretazioni possibili quella «autentica», tale legge è retroattiva, dispiega i suoi effetti *ex tunc*, dal momento in cui la legge oggetto di interpretazione è entrata in vigore, e non solamente *ex nunc*; con l'unico limite di far salvi gli effetti di eventuali sentenze passate in giudicato.

Tuttavia, come chiarito dalla Corte costituzionale (sentenza 4.04.1990 n. 155) «non ha carattere di interpretazione autentica una norma che, anziché chiarire il significato di una disciplina precedente ovvero privilegiarne una fra le più possibili interpretazioni, venga ad innovarne il contenuto. Nella misura in cui si ponga come interpretativa, e dotata conseguentemente di efficacia retroattiva, tale norma risulta perciò incostituzionale (sulla base di detti principi è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 3 comma 3 della legge 25 febbraio 1987 n. 67)». Più in generale, del resto, le norme interpretative debbono in ogni caso sottostare ai principi costituzionali come ricordati da altra pronuncia della Corte costituzionale (sentenza 22.11.2000 n. 525), la quale ha statuito che «l'efficacia retroattiva della legge di interpretazione autentica è soggetta, tra gli altri, al limite del rispetto del principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico, principio che trova applicazione anche in materia processuale e che nel caso di specie deve ritenersi violato in conseguenza della non prevedibilità della soluzione interpretativa adottata dal legislatore, rispetto a quelle affermatesi nella prassi». Anche recentemente la Corte costituzionale con sentenza n. 234/2007 ha enunciato il principio per cui «nel rispetto del limite segnato dall'art. 25 cost., il legislatore può emanare sia disposizioni di interpretazione autentica, che determinano — chiarendola — la portata precettiva della norma interpretata, fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso della stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purchè la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti».



Anche il Consiglio di Stato con la sentenza n. 8759 del 28.12.2009 ha statuito che una norma interpretativa ad efficacia retroattiva può considerarsi costituzionalmente legittima (soltanto) a condizione che la stessa si limiti a chiarire la portata applicativa di una disposizione precedente, che non adotti una opzione ermeneutica non desumibile dalla ordinaria esegesi della stessa (in tal senso *ex plurimis* Consiglio di Stato, V, 2.07.02 n. 3612); l'efficacia retroattiva della legge di interpretazione autentica è soggetta al limite del principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico, con la conseguenza dell'illegittimità costituzionale di una disposizione interpretativa che indichi una soluzione ermeneutica non prevedibile rispetto a quella affermatasi nella prassi (Corte cost. 525/2000, Corte cost. 234/2007).

Inoltre, fondamentale nel nostro ordinamento giuridico è il principio della ragionevolezza della leggi quale corollario del principio di uguaglianza, elaborato dalla Corte costituzionale. Il principio di ragionevolezza esige che le disposizioni normative contenute in atti aventi valore di legge siano adeguate o congruenti rispetto al fine perseguito dal legislatore. Si ha dunque violazione del principio di ragionevolezza, quando si riscontri una contraddizione all'interno di una disposizione legislativa, oppure tra essa ed il pubblico interesse perseguito. Il principio in esame costituisce dunque un limite al potere discrezionale del legislatore, che ne impedisce un esercizio arbitrario. La verifica della ragionevolezza di una legge comporta l'indagine sui suoi presupposti di fatto, la valutazione della congruenza tra mezzi e fini, l'accertamento degli stessi fini. Nel caso si accerti l'irragionevolezza della legge, essa sarà affetta dal vizio dell'eccesso di potere legislativo e, in quanto tale, potrà essere ritenuta costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale. La Corte costituzionale con le sentenze n. 7 del 1973 e n. 7 del 1975 che nell'esercizio di discrezionalità del legislatore deve essere rinvenibile una ragionevolezza di fondo. Il legislatore può parificare e diversificare, ma nei limiti della ragionevolezza e degli altri principi costituzionali. Una scelta del legislatore deve essere valutata rispetto a due requisiti di validità: nella legge deve essere individuabile una finalità e questa deve essere una finalità apprezzabile costituzionalmente. Orbene, la lettera *c*) dell'articolo 15 della legge n. 96/2010 è esplicitamente qualificata come disposizione modificativa/interpretativa dell'articolo 11 comma 5 legge 88/09. Essa, lo si ripete, recita: Art. 15. (Modifiche all'articolo 11 della legge 7 luglio 2009, n. 88, in materia di inquinamento acustico) 1. All'articolo 11 della legge 7 luglio 2009, n. 88, sono apportate le seguenti modificazioni: ... *c*) il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. In attesa dell'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 1, l'articolo 3, comma 1, lettera *e*), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, si interpreta nel senso che la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, fermi restando gli effetti derivanti da pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato».

Il senso della norma interpretata, però, è chiaro, ovvero nessun dubbio è mai stato sollevato in giurisprudenza circa l'applicabilità del d.P.C.m. 5 dicembre 1997 nei rapporti tra privati e costruttori di alloggi, tanto è vero che la stessa legge n. 88/09 — nella versione antecedente alla modifica apportata dalla legge 96/2010 — dichiarava pacificamente applicabile il d.P.C.m. 5 dicembre 1997 nei rapporti tra privati sorti antecedentemente alla sua entrata in vigore.

Al contrario, l'aberrante e distorta disposizione normativa di cui alla lettera *c*) dell'articolo 15 della legge n. 96/2010 (mascherata formalmente come norma di interpretazione autentica), a differenza di quanto previsto dal precedente comma 5 dell'articolo 11 della legge n. 88/2009 ha un effetto innovativo con efficacia retroattiva alla data dell'entrata in vigore della norma interpretata.

La disposizione contenuta nella lettera *c*) dell'articolo 15 della legge n. 96/2010, sostanzialmente, pur utilizzando il modulo formale lessicale proprio della norma interpretativa ha dunque introdotto una disciplina del tutto nuova, dotata di forza retroattiva. Pertanto, non configura una norma di interpretazione autentica, bensì una norma del tutto nuova destinata a svolgere i propri effetti *ex tunc*.

Peraltro, l'articolo 15 lettera *c*) della legge n. 96/2010, anche per il suo contenuto retroattivo (e falsamente interpretativo) — oltre a incorrere in un eccesso di potere conseguente all'uso deviato dello strumento dell'interpretazione autentica — ha operato una lesione di alcuni valori costituzionali contemplati dagli articoli 3 e 24 della Costituzione oltre che del principio generale della irretroattività delle leggi contemplato nell'articolo 11 delle disposizioni generali delle leggi che seppur non elevato, fuori dalla materia penale, a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva una effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubbio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini.



In conclusione, la norma prevista dall'articolo 15 lettera c) della legge n. 96/2010 è da ritenersi incostituzionale per le seguenti ragioni:

a) viola l'art. 3 della Costituzione, in quanto è suscettibile di produrre una ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno già conseguito, in via pattizia o giudiziaria, un risarcimento a fronte dell'acquisto di un immobile acusticamente viziato e coloro che, pur trovandosi nella stessa situazione, non possono, invece, più conseguirlo;

b) risulta affetta da eccesso di potere legislativo, non essendo fondata su di una adeguata causa giustificativa, risultando comunque priva di natura interpretativa e, pur non abrogando il d.P.C.m. 5 dicembre 1997 nei rapporti pubblicistici (che tradotto significa che il Comune nel concedere il permesso di costruire e nel rilasciare il certificato di agibilità deve pretendere il rispetto dei requisiti acustici passivi in vigore) nello stesso tempo lo disapplica ai rapporti tra privati, con la conseguenza di non salvaguardare i diritti del cittadino che acquista l'unità abitativa e che è il vero destinatario degli effetti (ossia tutela dal rumore) che il d.P.C.m. 5 dicembre 1997 persegue;

c) si presenta lesiva di vari principi di rilievo costituzionale quali la tutela dell'affidamento legittimante sorto nei soggetti quale principio connaturato allo stato di diritto e la tutela della certezza dei rapporti giuridici, della coerenza dell'ordinamento giuridico;

d) viola l'art. 24 della Costituzione in quanto irragionevolmente limita il diritto di difesa non permettendo la relativa azione dei proprietari degli immobili compravenduti nei confronti dei soggetti responsabili della non corretta esecuzione delle opere;

d) viola le funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario dagli artt. 101, 102, 104 cost. Invero, la Corte costituzionale ha ripetutamente affermato il principio secondo cui il legislatore vulnera le funzioni giurisdizionali quando la legge sia intenzionalmente diretta ad incidere su concrete fattispecie «sub iudice» (cfr. Corte Cost. nn. 397/94, 6/94, 429/93, 424/93, 283/93, 39/93, 440/92, 429/91 ed altre). Si tratta, allora, di stabilire se la statuizione contenuta nella norma censurata integri effettivamente i requisiti del precetto di fonte legislativa, come tale dotato dei caratteri della generalità ed astrattezza, ovvero sia diretto ad incidere su concrete fattispecie «sub iudice» a vantaggio di una delle due parti del giudizio (nel caso di specie il costruttore a svantaggio dell'acquirente).

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante, per la decisione del presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 lett. c della legge n. 96/2010 che ha previsto che «All'articolo 11 della legge 7 luglio 2009, n. 88 sono apportate le seguenti modificazioni: ... c) Il comma 5 è sostituito dal seguente: «In attesa dell'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 1 l'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, SI INTERPRETA nel senso che la disciplina relativa ai requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti non trova applicazione nei rapporti tra privati e, in particolare, nei rapporti tra costruttori-venditori e acquirenti di alloggi, FERMI RESTANDO gli effetti derivanti da pronunce giudiziali passate in giudicato e la corretta esecuzione dei lavori a regola d'arte asseverata da un tecnico abilitato», per violazione, non solo dei limiti interni all'ammissibilità di una legge interpretativa, ma anche degli artt. 3, 24, 101, 102, 104 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;

Dispone la sospensione del giudizio in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Si comunichi.

Busto Arsizio, addì 15 febbraio 2012

Il Giudice: PASSAFIUME



N. 110

Ordinanza del 17 febbraio 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da 2iGAS Infrastruttura italiana gas S.r.l. contro/Comune di Pregnana Milanese

Energia - Idrocarburi - Impianti di distribuzione di gas naturale - Previsione che per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato, gli enti locali che abbiano, in caso di procedura di gara aperta, pubblicato bandi di gara, o, in caso di gara ristretta, abbiano anche inviato lettere di invito indicanti la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possano procedere all'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara - Previsione che, fatto salvo quanto previsto dal periodo precedente, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo censurato, le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione sono effettuate unicamente per ambiti territoriali di cui all'art. 46-bis del d.l. n. 159/2007 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93, art. 24, comma 4.
- Costituzione, art. 76, in riferimento all'art. 17, comma 4, della legge 4 giugno 2010, n. 96.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 2587 del 2011, proposto da: 2iGAS Infrastruttura Italiana Gas S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. G. Franco Ferrari, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, Via Larga, 23;

Contro comune di Pregnana Milanese, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Sergio Cesare Cereda e Marco Radice, con domicilio eletto presso il primo in Milano, Via San Simpliciano, 5;

Per l'annullamento del bando di gara della procedura aperta per l'affidamento in concessione del servizio pubblico di distribuzione del gas metano nel territorio comunale del Comune di Pregnana Milanese, pubblicato sulla GUUE in data 2 luglio 2011 e nella GURI in data 4.7.2011, del disciplinare di gara e relativi allegati; dello schema di contratto di servizio; della nota prot. n. 799 del 5.8.2011 del Comune di Pregnana Milanese, a firma del Responsabile del procedimento; di tutti gli atti ed allegati agli atti della gara; di ogni altro atto o provvedimento preordinato, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

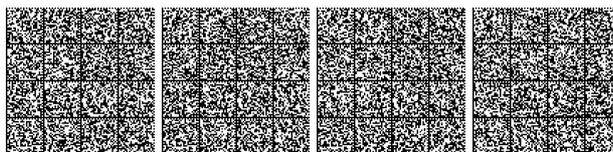
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Pregnana Milanese; Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 gennaio 2012 il dott. Mauro Gatti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Con ricorso ritualmente notificato il 1 settembre 2011 e tempestivamente depositato 2iGAS Infrastruttura italiana gas S.r.l., allo stato concessionaria del servizio di distribuzione del gas naturale presso il Comune di Pregnana Milanese in virtù di un risalente affidamento disposto senza gara, ha impugnato gli atti ed il bando della procedura ad evidenza pubblica indetta da tale ultima amministrazione nell'anno 2011 ai fini di un nuovo affidamento del servizio su base comunale, chiedendone l'annullamento e formulando altresì domanda di risarcimento danni.

La ricorrente ha svolto argomentazioni basate sul diritto dell'Unione e la normativa nazionale, ritenendo che l'art. 24, comma 4, del d.lg. 1 giugno 2011, n. 93 (Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE, e 2003/55/CE) inibisca di procedere a gara nel settore di specie, fino a che non siano divenuti operativi gli ambiti territoriali di cui all'art. 46-bis, comma 2, del d.l. 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale).

Il presente giudizio verte dunque unicamente sulla violazione del citato art. 24, comma 4, del d.lg. n. 93 del 2011. Allo scopo di chiarire il punto, si rende opportuna una breve premessa normativa.

L'obbligo di affidare il servizio pubblico di distribuzione del gas naturale mediante gara ed i termini entro cui tale attività va posta in essere, anche con riferimento alle concessioni in vigore e che abbiano valicato il cd. periodo transi-



torio di tolleranza, si rinviene a tutt'oggi negli artt. 14 e 15 del d.lgl. 23 maggio 2000, n. 164 (Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'art. 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144), come si deduce anche dall'art. 4, comma 34, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo). I termini, peraltro, a talune condizioni (che ricorrono tutte nel caso di specie) sono stati prorogati per effetto dell'art. 23, commi 1 e 2, del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273 (Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti) non oltre il 31 dicembre 2010, data a partire dalla quale il servizio va nuovamente affidato mediante procedura ad evidenza pubblica (salva l'ipotesi di cui al comma 9 dell'art. 15 del d.lgl. n. 164 del 2000, estranea all'odierna fattispecie).

In tale quadro normativo è sopraggiunto l'art. 46-*bis* del d.l. n. 159 del 2007, prevedendo che le gare possano svolgersi anche a livello sovracomunale, con riguardo ad ambiti territoriali minimi riferiti a bacini ottimali di utenza, selezionati in base a criteri di efficienza e riduzione dei costi (comma 2). Tale obiettivo presuppone un'attività normativa secondaria volta all'identificazione degli ambiti territoriali e dei criteri di gara (comma 1), alla quale il Governo avrebbe dovuto provvedere celermente, e non oltre un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 159 del 2007, al fine di consentire l'espletamento della gara entro i due anni successivi all'individuazione dell'ambito territoriale (comma 3).

Tuttavia, tale normativa non ha inciso sulla potestà comunale di bandire la gara "individuale" nelle more dell'approvazione dei criteri richiesti: la giurisprudenza amministrativa ha infatti condivisibilmente affermato che la pendenza della procedura di realizzazione degli ambiti territoriali non avrebbe comportato la proroga delle concessioni cessate di efficacia, né impedito che esse fossero riassegnate isolatamente dal Comune interessato, una volta scadute (da ultimo, Tar Umbria, sez. I, sentenza n. 1 del 2011). Per di più, si è ritenuto che il ricorso all'ambito territoriale minimo sia per il singolo Comune meramente facoltativo, atteso che lo stesso art. 46-*bis* del d.l. n. 159 del 2007 aveva previsto "misure per l'incentivazione" delle operazioni di aggregazione tra amministrazioni comunali (in questo senso, da ultimo, Cons. Stato, sez. V, sent. n. 2 del 2011).

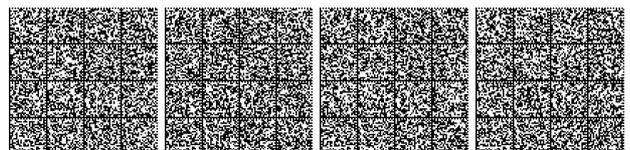
Sulla base di tali elementi legislativi e giurisprudenziali, non è dubbio che il Comune di Pregnana Milanese potesse indire la gara a livello comunale, senza che ne fosse impedito, né normativamente, né in base al principio di buon andamento della pubblica amministrazione, dal fatto che gli ambiti territoriali non fossero ancora stati definiti dal Governo.

Infatti, scaduto il termine originariamente fissato a tale ultimo fine dall'art. 46-*bis* citato (e prorogato al 31 dicembre 2012 per effetto dell'art. 15, comma 1, lett. a) bis del d.l. 25 settembre 2009, n. 135, da ritenersi oggi abrogato a seguito della consultazione referendaria avente ad oggetto l'art. 23-*bis* del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, nel cui corpo era stata inserita la proroga), va dato atto che solo con D.M. 19 gennaio 2011, pubblicato il 31 marzo 2011, ed entrato in vigore il giorno successivo, sono stati elencati gli ambiti territoriali minimi, mentre da ultimo, e posteriormente all'indizione della gara per cui è causa, è sopraggiunto il D.M. 18 ottobre 2011, con cui si è completata la procedura attraverso l'aggregazione dei Comuni per ambito territoriale.

dunque solo con l'art. 3.3 del D.M. 19 gennaio 2011 che i Comuni vengono privati della potestà di procedere a gara individuale in attesa della realizzazione degli ambiti territoriali, con previsione di carattere regolamentare palesemente illegittima, in quanto contraria all'art. 46 bis citato: con essa, infatti, si era reso da facoltativo ad obbligatorio l'affidamento del servizio in base ai bacini (Rimali), prescrivendo un effetto sospensivo delle gare escluso, invece, dal combinato disposto dell'art. 46-*bis* da un lato, e degli artt. 14 e 15 del d.lgl. n. 164 del 2000 dall'altro.

In ogni caso, nell'ipotesi a giudizio la norma secondaria non viene in alcun rilievo, in quanto interamente superata dall'art. 24, comma 4, del d.lgl. n. 93 del 2011, entrato in vigore il 29 giugno 2011, a mente del quale "gli enti locali che, per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del presente decreto, in caso di procedura di gara aperta, abbiano pubblicato bandi di gara, o, in caso di procedura di gara ristretta, abbiano inviato anche le lettere di invito, inclusi in entrambi i casi la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possono procedere all'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara. Fatto salvo quanto previsto dal periodo precedente, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione sono effettuate unicamente per ambiti territoriali di cui all'articolo 46-*bis*, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222».

Nel caso di specie, il bando di gara è stato spedito alla G.U.U.E. il 30.6.2011, ed è stato ivi pubblicato il 2 luglio successivo (il 4 luglio nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana); è dunque pacifico che l'ultimo periodo della disposizione appena citata si applichi alla procedura oggetto di impugnativa ed impedisca, con previsione univoca dal



punto di vista letterale e logico, di indire gare, anche con riferimento ad affidamenti esauriti, fino all'effettiva operatività degli ambiti territoriali minimi.

E stato così conseguito l'effetto che la giurisprudenza aveva escluso con riferimento all'art. 46-bis, e si è inoltre reso doveroso per gli enti locali l'affidamento comune del servizio, che, nelle originarie scelte del legislatore, era invece meramente facoltativo.

La giurisprudenza recente citata dalla resistente a supporto delle proprie argomentazioni si riferisce infatti a fatti-specie antecedenti all'entrata in vigore della normativa applicabile nel presente giudizio (v. ad es. Lombardia, Brescia, Sez. II, 16.12.2011, n. 1770, in cui vengono impugnati provvedimenti emanati nell'anno 2010).

Ove il Tribunale dovesse fare applicazione dell'art. 24, comma 4, citato il ricorso sarebbe pertanto fondato e gli atti di gara andrebbero annullati.

2. In via preliminare, al fine di motivare sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale che il Tribunale intende sollevare con la presente ordinanza, va escluso che l'art. 24, comma 4, debba venire non applicato per contrasto con il principio di libertà e di concorrenza vigente nell'ordinamento dell'Unione e con le libertà fondamentali garantite dal Trattato, quanto alla circolazione di lavoratori, servizi e capitali, secondo quanto richiesto invece dalla difesa comunale.

Parte resistente lamenta, infatti, che il blocco *pro tempore* delle procedure pubbliche di affidamento del servizio implichi una lesione del diritto dell'Unione sotto i profili appena indicati, in un settore che ricade nelle competenze materiali dell'ordinamento comunitario.

Il Tribunale osserva che una temporanea compressione nell'accesso al mercato, indotta da scelte legislative giustificate da «circostanze oggettive», quali la «necessità di rispettare» i principi che sono parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario, è già stata ritenuta compatibile con il diritto dell'Unione proprio nel settore della distribuzione del gas naturale (Corte di Giustizia, Sez. II, sentenza del 17 luglio 2008 nel procedimento C-347/06).

Nel caso di specie, non è negabile che il diritto dell'Unione, in presenza di un servizio pubblico di interesse generale, si faccia carico non soltanto dell'esigenza che esso venga affidato in un mercato concorrenziale, ma anche della necessità di assicurarne l'efficienza e la qualità, secondo le scelte discrezionali degli Stati membri. La stessa direttiva n. 2009/73/CE del 13 luglio 2009 (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE) si ispira all'obiettivo di garantire «maggiore efficienza» e «più elevati livelli di servizio» (punto 1 del considerando), incidendo) sugli obblighi relativi al pubblico servizio e sulla tutela dei consumatori (art. 3).

In questo contesto normativo si inserisce la scelta del legislatore dell'art. 46-bis del d.l. n. 159 del 2007, intesa a consentire in via preferenziale l'affidamento con riguardo a bacini territoriali ritenuti ottimali sotto i profili appena accennati, e si giustifica, limitatamente a tale punto, la decisione del legislatore delegato di sospendere le gare, fino a che ciò non sia possibile.

Naturalmente, dovendosi compiere un bilanciamento che non rechi troppo gravoso sacrificio alla libertà di concorrenza, una paralisi sine die non potrebbe ritenersi consentita: tuttavia, sul piano normativo, si è già osservato che fin dall'art. 46-bis del d.l. n. 159 del 2007 era stato fissato un termine, per quanto meramente sollecitatorio, al fine di realizzare gli ambiti territoriali minimi, e che, scaduto quello, un nuovo termine, ora abrogato, era stato introdotto dall'art. 15, comma 1, del d.l. n. 135 del 2009. Pertanto, l'assetto legislativo vigente obbliga il Governo a provvedere celermente per conseguire l'obiettivo.

E difatti l'anno 2011 ha segnato una forte accelerazione su questo piano, posto che sono stati approvati, come *supra* segnalato, i D.M. 19 gennaio e 18 ottobre 2011 di istituzione degli ambiti territoriali, mentre il regolamento recante i criteri di gara è sopraggiunto da lì a poco (D.M. 12 novembre 2011, n. 226).

Per completezza, bisogna, dare atto che, completato oramai il necessario quadro normativo, pur tuttavia i termini indicati dall'allegato 1 al D.M. n. 226 del 2011 ai fini dell'effettiva entrata in funzione del sistema per ambiti territoriali sono tutt'altro che rassicuranti, giacché sono tali da permettere il congelamento delle gare per un periodo che può raggiungere, per certe Province, i 49 mesi (42 più 7, alla luce dell'art. 3): si tratta, però, di termini finali, sicché non solo è auspicabile, ma diviene doveroso che essi siano accorciati dalle amministrazioni coinvolte, al fine di scongiurare una lesione della libera concorrenza nel settore del gas naturale, indotta dalla sospensione delle gare per lungo tempo (peraltro, nella parte in cui tali termini travalicano il limite di due anni indicato dall'art. 46-bis del d.l. n. 159 del 2007, ne è anche dubbia la legittimità).

Tale profilo, peraltro ascrivibile non già alla norma impugnata, ma alle previsioni della fonte secondaria, non è tuttavia di immediata attualità e lesività, cosicché, allo stato e riservato il giudizio su casi futuri, si dimostra inadeguato a cagionare l'incompatibilità comunitaria dell'art. 24, comma 4. Ciò detto, è decisivo considerare da ultimo che l'art. 24, comma 4, del d.l. n. 93 del 2011 non ha affatto aggravato uno stato di proroga delle concessioni in essere



imposto in attesa di attivare gli ambiti territoriali, giacché si è già rimarcato che la giurisprudenza aveva escluso ogni effetto sospensivo delle nuove gare, legato all'art. 46 bis del d.l. n. 159 del 2007. La novella legislativa, che fa salve le procedure di evidenza pubblica già avviate, induce perciò un blocco che si origina con l'entrata in vigore dell'art. 24, comma 4, e che è destinato a risolversi, secondo le intenzioni del legislatore, in tempi rapidi.

Alla luce di tali considerazioni, il sacrificio recato alla libertà di concorrenza è temporaneo, minimo e proporzionato rispetto all'obiettivo di qualità ed efficienza del servizio, avente anch'esso dignità comunitaria. Naturalmente, ove tali condizioni venissero meno a causa di ulteriori impedimenti sulla via dell'attuazione del sistema basato sugli ambiti territoriali, tale conclusione potrebbe mutare, avuto riguardo agli effetti concreti che la normativa nazionale avrebbe prodotto in danno delle libertà garantite dall'ordinamento dell'Unione. Ma, allo stato, il Tribunale esclude che l'art. 24, comma 4, del d.lg. n. 93 del 2011 sia in contrasto con il diritto dell'Unione, e vada perciò non applicato in causa (e ciò a prescindere dal problema concernente la potestà di non applicare disposizioni di legge ritenute in conflitto non solo con le quattro libertà fondamentali dell'Unione e con le norme self-executing, rispetto alle quali tale potestà è indiscussa, ma anche con i principi generali dell'ordinamento comunitario: in ogni caso, l'evidenza delle conclusioni raggiunte dal Tribunale in merito renderebbe manifestamente infondata la relativa eccezione di illegittimità costituzionale, basata sulla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.).

In conclusione, il Tribunale, ritenuta la propria giurisdizione e competenza, stimati infondati gli ulteriori motivi di ricorso, escluso di poter negare applicazione all'art. 24, comma 4, del d.lg. n. 93 del 2011 per effetto del diritto dell'Unione, ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, secondo quanto eccepito dalla parte resistente.

3. La questione appena prospettata è rilevante: l'art. 24, comma 4, è disposizione che questo Tribunale è tenuto necessariamente ad applicare, allo scopo di risolvere la controversia. Qualora essa fosse conforme a Costituzione, il ricorso di 2iGas Infrastruttura Italiana Gas S.r.l. andrebbe accolto, mentre, in caso contrario, sarebbe respinto.

E, poi appena il caso di osservare che la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma oggetto avrebbe effetto concreto, consentendo al Comune di proseguire nella gara. Infatti, il già ricordato art. 3.3 del D.N1. 19 gennaio 2011, con cui le procedure concorsuali erano state arrestate in attesa dell'entrata in funzione degli ambiti territoriali minimi, non solo non potrebbe rivivere per effetto della declaratoria di incostituzionalità di una disposizione che non ha per unica previsione l'abrogazione del D.M. in questione, ma in ogni caso, in tale negata ipotesi, verrebbe disapplicato d'ufficio da questo Tribunale, posto che si tratta di disposizione regolamentare (Corte cost., sentenza n. 278 del 2010) contra legem.

Da ultimo, è necessario dar conto della sopravvenienza del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), in corso di conversione quando questa ordinanza viene redatta, il cui art. 25 introduce per tutti i servizi pubblici locali (tra cui ovviamente rientra la distribuzione del gas naturale) l'obbligo di indire la gara su base di ambiti territoriali ottimali, affidando alle Regioni e alle Province autonome la relativa disciplina organizzatrice, da adottarsi entro il 30 giugno 2012.

Questo Tribunale non è tenuto, tuttavia, a prendere posizione sul rapporto intercorrente tra lo *ius supponiens* e la norma oggetto, ed in particolare sul carattere di specialità che la seconda potrebbe rivestire nei confronti della prima.

Quand'anche, infatti, l'art. 25 del d.l. n. 1 del 2012 fosse convertito, ed avesse la forza di abrogare l'art. 24, comma 4, impugnato, in ogni caso quest'ultimo continuerebbe a costituire la disposizione normativa alla luce della quale giudicare della legittimità di una procedura concorsuale bandita anteriormente all'emanazione del decreto legge in questione, anche con riferimento ai profili risarcitori dedotti nel processo principale. Inoltre, mentre l'art. 24, comma 4, prescrive indirettamente con effetto immediato la proroga delle concessioni scadute, fino all'operatività della disciplina sui bacini territoriali, l'art. 25 non reca disposizioni in merito, tantomeno di carattere retroattivo, con la conseguenza che la pur meramente ipotizzata abrogazione della norma oggetto non sanerebbe i profili di illegittimità prodottisi nell'arco temporale durante cui essa doveva avere applicazione.

4. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 4, del d.lg. n. 93 del 2011 in riferimento all'art. 76 Cost. è non manifestamente infondata.

Il Tribunale premette che, come è noto, la produzione normativa primaria negli ultimi anni ha denunciato un progressivo accrescimento, per qualità e quantità, della delegazione, rispetto alla legge ed alla decretazione d'urgenza: tale fenomeno è in parte il frutto, oltre che delle torsioni cui è soggetto il parlamentarismo, anche dei criteri, assai più restrittivi che in passato, maturati nella più recente giurisprudenza costituzionale in ordine alla legittimità costituzionale dei decreti legge, di cui è stata spezzata l'infinita catena con cui essi venivano reiterati, assolvendo di fatto a funzioni di ordinaria legificazione, ed è stata resa effettivamente giustiziabile la palese carenza dei requisiti previsti dall'art. 77 Cost.



A fronte di ciò, il pendolo normativo facente capo al Governo ha decisamente virato verso il versante della delegazione, anche in ragione di una giurisprudenza costituzionale talvolta priva del rigore con cui si è risolta invece la problematica dell'abuso della decretazione d'urgenza.

Tuttavia, posto che anche nel caso della delega la Costituzione impone di preservare la centralità del Parlamento quanto alla definizione degli assetti fondanti della legislazione, e con ciò la forma di governo, il Tribunale ritiene di poter porre a fondamento delle proprie decisioni la pur presente giurisprudenza costituzionale che si oppone più recisamente a che il Governo divenga un autonomo polo normativo, capace non solo di completare le scelte del legislatore, pur senza limitarsi ad una mera scansione linguistica delle stesse (ciò che è senza dubbio attribuzione che connota il potere delegato), ma anche di approfittarne per compierne di nuove ed autonome, senza un diretto ed inequivoco collegamento con l'oggetto della delega, e senza che esse siano uno sviluppo dei principi e dei criteri direttivi ivi indicati.

Tale abuso, in particolare, può verificarsi a fronte dell'enunciazione, da parte del delegante, di meri obiettivi programmatici, espressi con il ricorso a formule semanticamente polivalenti, e perciò suscettibili di rivestire nella legislazione delegata una pluralità di significati: posto che legiferare significa, anzitutto, compiere scelte e bilanciamenti tra interessi in potenziale conflitto, verrebbe per tale via rimesso al Governo il proprium della funzione legislativa riservata alle Camere. Peraltro, ove si consentisse una simile tecnica, sarebbe spesso giocoforza ammettere deleghe in tutto o in parte "in bianco", ovvero prive di adeguati principi e criteri direttivi, atteso che, una volta selezionato l'oggetto, molto frequentemente le clausole generali in base a cui esercitare la delega potrebbero venire desunte direttamente dalla Costituzione (si pensi, ad esempio, al valore della concorrenza, o all'efficienza dei servizi pubblici), i cui principi integrano immediatamente la delega stessa.

Resta perciò valido l'insegnamento della Corte costituzionale (sentenza n. 158 del 1985), secondo cui "la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato".

Posto che la legge delega è soggetta ad interpretazione costituzionalmente conforme, è dovere dell'operatore giuridico, in presenza di simili clausole, di fornire di esse, se possibile, un'esegesi restrittiva, confinandolo il significato della delega entro il campo linguistico di enunciazioni che, collocate adeguatamente nel contesto della legge delega, indichino con sufficiente certezza la direzione ed i limiti entro cui soltanto si può espandere il legislatore delegato.

5. Ciò premesso in linea di principio, è ora tempo di soffermarsi sulla norma oggetto.

Essa trova fondamento nella delega conferita con l'art. 17, comma 4, della legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009), ove sono enunciati i principi ed i criteri direttivi per dare attuazione alla direttiva 2009/73/CE relativa al mercato del gas naturale. A propria volta, quest'ultimo atto normativo dell'Unione ha abrogato la direttiva 2003/55/CE;

È noto a questo Tribunale che, in tali casi, i criteri di esercizio della delega possono desumersi direttamente dalla normativa comunitaria, che è stata ritenuta idonea a soddisfare riserva di legge e principio di legalità (Corte cost., sentenza n. 383 del 1998).

Occorre però precisare che, a parere di questo rimborsante, valgono nel rapporto tra direttiva e decreto legislativo gli stessi principi che governano la relazione, sul piano interno, tra legge delega e decreto delegato: nell'ottica del diritto dell'Unione, non rileva in linea di principio, e salve particolari eccezioni, la distribuzione nazionale dei poteri necessari a conseguire gli obiettivi formulati con una direttiva, purché efficace rispetto al fine in questione. Tuttavia, alla luce della Costituzione, essa, salvo che in via eccezionale, non subisce alcuna deroga. Ed anzi, il principio che rende le Camere esclusive titolari della funzione legislativa (artt. 70, 76 e 77 Cost.) caratterizza la forma di governo in modo così pregnante, che non sarebbe peregrino ipotizzare che esso sia espressivo dell'ordine costituzionale dello Stato, e perciò refrattario allo stesso diritto dell'Unione.

In questo contesto, e nel caso di specie, si deve escludere che la direttiva n. 2009/73/CE abbia per effetto di alterare il principio costituzionale per cui il Governo è escluso dalla autonoma determinazione dell'oggetto della delega, e comunque da un'attività integratrice, anziché di sviluppo e completamento, dei criteri direttivi ivi contenuti.

In altre parole: se è vero che la normativa comunitaria può far le veci della legge del Parlamento, resta fermo che essa dovrà di regola, a tal fine e per giustificare sul piano interno l'allocazione della funzione normativa presso l'esecutivo, rispondere ai medesimi standard cui soggiace la legge di delega ai sensi dell'art. 76 Cost., quanto alla definizione dell'oggetto, ed all'enunciazione dei principi: in caso contrario, non è ovviamente in discussione la legittimità dell'atto comunitario, ma sarà necessario che sia il Parlamento a specificare con la dovuta analiticità siffatti requisiti, al fine di permettere l'esercizio della delega, a fini attuativi, da parte del Governo. Pertanto, stante la natura delle direttive comunitarie non self executing, ovvero il perseguimento di un obiettivo comune per mezzo di scelte discrezionali degli Stati membri, non sarà sempre possibile ricavare da tali direttive, anziché dall'integrazione di esse con la legge delega,



principi e criteri direttivi, che non si limitino a formulare finalità troppo generiche per soddisfare le condizioni che legittimano il Parlamento a delegare l'esercizio della funzione legislativa.

Nel caso di specie, va osservato che l'intervento sugli ambiti territoriali minimi persegue uno scopo meno conciato alla tutela della concorrenza che alla razionale organizzazione del servizio: l'espansione della scala dimensionale in relazione alla quale calibrare il bando di gara non agevola gli operatori meno sviluppati, non aumenta il numero dei partecipanti alla procedura, non rende più libero l'accesso al mercato. Piuttosto, essa serve principalmente a rafforzare il potere contrattuale delle amministrazioni, a coordinarne l'azione, a conseguire economie di scala che permettano di contenere i prezzi, a parità o con incremento della qualità nell'erogazione della prestazione.

Anzi, allargare la scala distributiva significa inevitabilmente tagliarne fuori gli operatori minori, e ridurre così il numero dei concorrenti sul mercato. Si tratta, dunque, di disposizioni qualificabili più come principi fondamentali della materia a riparto concorrente dell'energia, che come espressive della competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) Cost. (tutela della concorrenza), anche con riferimento all'individuazione del livello di governo idoneo ai sensi dell'art. 118 Cost.: esse sono infatti calibrate su "criteri di efficienza e riduzione dei costi" (art. 46-bis, comma 2, d.l. n. 159 del 2007).

Ora, la direttiva n. 2009/73/CE reca, come si è già posto in luce, l'enunciazione di taluni obiettivi che possono porsi in relazione, in termini assai astratti, con il sistema degli ambiti territoriali minimi: ad esempio, il considerando n. 1 sprona a perseguire efficienza, prezzi competitivi e più elevati livelli di servizio, mentre l'art. 3, comma 8, promuove l'efficienza energetica e l'ottimizzazione del servizio.

Tuttavia, se si tiene per buona la premessa circa la necessità che il legislatore delegato nazionale sia vincolato a principi e criteri direttivi sufficientemente analitici, pare al Tribunale evidente che simili formule linguistiche aperte, e di carattere programmatico, non possano giustificare un intervento peculiare di ristrutturazione del servizio per mezzo degli ambiti territoriali minimi, tanto meno la scelta compiuta con la sola norma oggetto di renderla obbligatoria per gli enti locali, anziché di incentivarla soltanto, e per di più di bloccare temporaneamente le gare. Né le norme concernenti l'attività di distribuzione contenute nella direttiva sorreggono conclusioni diverse (artt. da 24 a 29).

Anzi, si deve affermare che la direttiva n. 2009/73/CE, come del resto le precedenti relative al mercato del gas naturale, non rechi alcuna disposizione concernente la scelta, da parte dello Stato membro, circa la dimensione territoriale di affidamento del servizio, e persegue invece, con norme certamente meno generiche e dunque suscettibile di somministrare principi e criteri direttivi, obiettivi di altra natura, con particolare riferimento alla separazione delle reti dalle attività di produzione e fornitura (e non di distribuzione: considerando n. 25): quest'ultima è per l'appunto la ragione principale per cui la direttiva 2003/55/CE è stata sostituita dall'attuale, ragione priva di qualsivoglia nesso con i bacini ottimali.

Il Tribunale ritiene, pertanto, che l'art. 24, comma 4, del d.lg1. n. 93 del 2011 non possa poggiare, ai fini della legittimità costituzionale concernente l'esercizio della delega, su alcuna adeguata disposizione comunitaria.

6. E dunque necessario verificare se un simile fondamento sia autonomamente rinvenibile nella legge delega, interpretata in senso conforme a Costituzione ed al diritto comunitario.

Sembra chiaro, anzitutto, che i criteri direttivi generali contenuti nell'art. 2 della l. n. 96 del 2010 non siano utili allo scopo: essi, infatti, non valgono a definire l'oggetto della delega, ma piuttosto a specificare con quali modalità il Governo può intervenire nei campi selezionati dalle disposizioni successive. La stessa lett. b) del citato art. 2, laddove consente modificazioni alla normativa vigente, per un verso non serve ad autorizzare in sé l'esercizio della delega sul sistema degli ambiti territoriali minimi, e dall'altro permette, in ogni caso, le sole correzioni suggerite da esigenze di coordinamento con la disciplina autorizzata altrove nel corpo della delega.

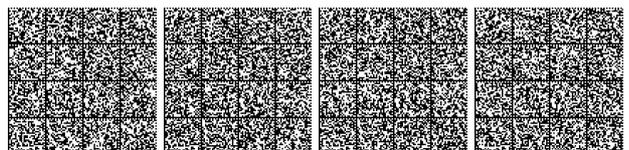
Viene in considerazione, allora, l'art. 17, comma 4, il quale recita:

Nella predisposizione del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2 della presente legge, in quanto compatibili, anche i seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere misure per aumentare gli scambi transfrontalieri, in modo da conseguire una maggiore efficienza, prezzi competitivi e più elevati livelli di servizio, contribuendo anche alla sicurezza degli approvvigionamenti e allo sviluppo sostenibile;

b) prevedere, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, misure per la cooperazione bilaterale e regionale, in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri, in particolare in casi di crisi del sistema energetico;

c) promuovere la realizzazione di capacità bidirezionale ai punti di interconnessione, anche al fine di realizzare una piattaforma di scambio di gas nell'ambito del sistema italiano;



d) assicurare che i gestori dei sistemi di trasporto dispongano di sistemi integrati a livello di due o più Stati membri per l'assegnazione della capacità e per il controllo della sicurezza delle reti;

e) prevedere che i gestori dei sistemi di trasporto presentino un piano decennale di sviluppo della rete basato sulla domanda e sull'offerta esistenti e previste, contenente misure atte a garantire l'adeguatezza del sistema e la sicurezza di approvvigionamento;

f) promuovere, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, una concorrenza effettiva e garantire l'efficiente funzionamento del mercato, anche predisponendo misure in favore della concorrenza con effetti analoghi ai programmi di cessione del gas;

g) assoggettare le transazioni su contratti di fornitura di gas e su strumenti derivati ad obblighi di trasparenza nella disciplina degli scambi;

h) assicurare una efficace separazione tra le attività di trasporto, bilanciamento, distribuzione e stoccaggio e le altre attività del settore del gas naturale;

i) prevedere misure che assicurino maggiore trasparenza ed efficienza nel settore del gas naturale, ottimizzando l'utilizzo del gas naturale e introducendo sistemi di misurazione intelligenti, anche ai fini della diversificazione dei prezzi di fornitura;

l) prevedere misure che tengano conto, nel procedimento autorizzativo per la realizzazione di un'infrastruttura del sistema del gas, della rilevanza dell'infrastruttura stessa per il mercato interno del gas naturale e della sua coerenza con gli obiettivi di politica energetica nazionali e comunitari;

m) garantire, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il controllo della sicurezza degli approvvigionamenti, l'equilibrio tra domanda e offerta, il livello della domanda attesa in futuro e degli stoccaggi disponibili, la prevista capacità addizionale in corso di programmazione e in costruzione, l'adeguata copertura dei picchi della domanda nonché delle possibili carenze di fornitura;

n) introdurre misure che garantiscano maggiore disponibilità di capacità di stoccaggio di gas naturale, anche favorendo l'accesso a parità di condizioni di una pluralità di operatori nella gestione delle nuove attività di stoccaggio e valutando la possibilità di ampliare le modalità di accesso al servizio previste dalla normativa vigente;

o) prevedere che le sanzioni amministrative pecuniarie applicabili in caso di mancato rispetto delle disposizioni del regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, nonché di mancato rispetto degli obblighi imposti alle imprese di gas naturale dalla direttiva 2009/73/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, nelle fattispecie assegnate alla competenza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, siano non inferiori nel minimo a euro 2.500 e non superiori a euro 154.937.069,73;

p) prevedere che i clienti non civili con consumi inferiori o pari a 50.000 metri cubi annui e tutti i civili siano definiti clienti vulnerabili e pertanto meritevoli di apposita tutela in termini di condizioni economiche loro applicate e di continuità e sicurezza della fornitura;

q) promuovere l'efficienza e la concorrenza nel settore del gas naturale, anche demandando all'Autorità per l'energia elettrica e il gas la definizione, sulla base di appositi indirizzi del Ministero dello sviluppo economico, della disciplina del bilanciamento di merito economico;

r) prevedere, ai sensi degli articoli 13 e 17 della direttiva 2009/73/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, misure che, ai fini dell'accesso ai servizi di trasporto e bilanciamento del gas naturale, consentano la definizione di un'unica controparte indipendente a livello nazionale;

s) prevedere la rimozione degli ostacoli, anche di tipo normativo, al processo di aggregazione delle piccole imprese di distribuzione del gas naturale, per favorirne l'efficienza e la terzietà;

t) prevedere misure atte a garantire che imprese di distribuzione verticalmente integrate non siano in condizione di trarre impropri vantaggi dalla loro attività di gestione delle reti di distribuzione ostacolando le dinamiche concorrenziali del mercato;

u) prevedere, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, che, nella situazione a regime, al termine della durata delle nuove concessioni di distribuzione del gas naturale affidate ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, i meccanismi di valorizzazione delle reti siano coerenti con i criteri posti alla base della definizione delle rispettive tariffe;

v) prevedere che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas disponga di risorse finanziarie idonee allo svolgimento delle proprie attività, attraverso il sistema di totale autofinanziamento previsto dall'articolo 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481, mediante il contributo versato dai soggetti operanti nei settori di competenza, da utilizzarsi esclusivamente per gli oneri di funzionamento della stessa;



z) prevedere che, nell'osservanza delle rispettive competenze, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si prestino reciproca assistenza, agiscano in modo coordinato, stipulando a tale fine appositi protocolli di intesa, e collaborino tra loro anche mediante lo scambio di informazioni, senza che sia opponibile il segreto d'ufficio.

Come si vede, le norme di delega ricorrono sovente ad espressioni linguistiche aperte, ma spesso le accompagnano con ulteriori specificazioni, con le quali esse sono indirizzate verso un oggetto sufficientemente definito.

Con riferimento agli ambiti territoriali minimi, invece, ciò non è dato riscontrarsi: le lett. *f*), *i*) e *q*) richiamano certo finalità di efficienza, ma con riferimento a contesti che o sono differenti, o non sono tali da investire con adeguata capacità definitoria il livello territoriale di affidamento del servizio. Se si parte dalla premessa svolta *supra* circa il divieto di impiegare formule generiche in sede di delega, la sola interpretazione costituzionalmente conforme di tali disposizioni è nel senso che esse non possano avere per oggetto i bacini ottimali.

L'unica norma che potrebbe avere attinenza con questi ultimi è rinvenibile nella lett. *s*), laddove il legislatore delegato è autorizzato a rimuovere gli "ostacoli, anche di tipo normativo" che si frappongono all'aggregazione delle piccole imprese di distribuzione del gas. Tuttavia, a ben vedere, una simile previsione non si attaglia al contenuto dell'art. 24, comma 4, ed anzi pare in conflitto con esso.

In primo luogo, legiferare sul sistema degli ambiti territoriali minimi significa compiere scelte fondanti in tema di assetto del mercato del gas naturale ed in tema di esercizio della funzione amministrativa correlata alla distribuzione dell'energia, che travalicano certamente la sola politica di aggregazione delle imprese del settore distributivo, cui esclusivamente si riferisce la delega, e si ripercuotono su di un ambito materiale diverso, in parte di competenza regionale (energia; servizi pubblici locali): a maggior ragione, se si tiene conto che gli ambiti territoriali minimi sono già vigenti nell'ordinamento giuridico, essi, per divenire oggetto di un complesso meccanismo di ristrutturazione del mercato e dell'azione degli enti locali, avrebbero dovuto essere specificamente indicati quale oggetto della delega.

In altre parole, la legislazione sui bacini ottimali intercetta un ambito materiale ben più ampio e variegato di quello circoscritto all'aggregazione degli operatori marginali del mercato, per spogliarsi del quale il delegato avrebbe dovuto impiegare formule univocamente intese ad autorizzare un intervento del delegato, in conformità a principi e criteri direttivi calzanti rispetto alla varietà degli interessi coinvolti dalle conseguenti scelte politiche.

Né è comprova il già menzionato art. 25 del d.l. n. 1 del 2012, con cui la prescrizione che rende obbligatorio dal 30 giugno 2012 l'affidamento dei servizi pubblici locali per bacini ottimali si accompagna alla attribuzione alle Regioni del compito di organizzare, anche normativamente, gli ambiti territoriali, nel rispetto delle competenze legislative di quest'ultime, e dunque con riguardo ad un fascio di interessi ben distinguibile da quell'obiettivo di aggregazione degli operatori minori, cui invece era vincolato il legislatore delegato.

In questa prospettiva, il Tribunale ritiene di porre all'attenzione della Corte costituzionale, anzitutto, il dibattito problema relativo all'autonomia concettuale, all'interno dell'art. 76 Cost., del requisito dell'oggetto", rispetto all'enunciazione dei principi e dei criteri direttivi inerenti ad esso: questi ultimi possono connotare una finalità e prescrivere in termini ampi a quali norme cardine debba conformarsi l'attività di riempimento della delega; tuttavia, ciò pare consentito solo con riguardo ad un ambito materiale selezionato dalla delega con adeguata precisione. Nel caso di specie, invece, l'oggetto delegato attiene all'attuazione della direttiva 2009/73/CE, che, come si è visto, non è tale da consentire in modo sufficientemente definito la ricomprensione dell'attività di ristrutturazione del livello dimensionale del servizio di distribuzione del gas naturale.

Al contempo, l'ampliamento della delega in sede parlamentare, pur possibile, avrebbe dovuto essere indicato con chiarezza ed esplicitamente dal legislatore delegante, proprio in ragione del fatto che la materia implicata dagli ambiti territoriali minimi non poteva venire desunta come tale dall'impianto della direttiva 2009/73/CE.

Nel caso di specie, invece, la finalità aggregativa delle imprese di distribuzione del gas, come si è osservato, è solo uno dei fattori su cui agisce la disciplina degli ambiti territoriali, rispetto al quale appare perlomeno di pari dignità l'impatto sull'azione degli enti locali, ed i riflessi sul regime di gara determinati dall'art. 24, comma 4.

Per tale ragione, per un verso l'oggetto della delega non pare tale da ricomprendere la normazione sugli ambiti territoriali; per altro verso, rispetto a quest'ultima finiscono inevitabilmente per essere carenti i principi in grado di orientare sul punto specifico l'azione del legislatore delegato, posto che la legge delega non risponde obiettivamente a simile finalità peculiare.

La preesistenza di un ambito materiale avente una propria autonomia normativa e concettuale all'interno del mercato del gas naturale; la pluralità di interessi che tale ambito sollecita, a fronte di una più ridotta azione aggregativa sulle imprese del settore; l'assenza di principi e criteri direttivi che si facciano carico di orientare l'azione del delegato con riferimento al complesso di tali interessi; la genericità delle espressioni impiegate dalla delega; la mancata corrispondenza



degli ambiti territoriali minimi a specifiche previsioni della direttiva oggetto di attuazione delegata; il difetto di principi che possano riferirsi specificamente agli ambiti territoriali stessi ed alle gare; il fatto che la norma oggetto, rendendo gli ambiti da facoltativi a vincolanti, inverte una scelta legislativa contraria, che il delegante non ha inteso abrogare, attesa la perdurante vigenza dell'art. 46 bis: tutti tali elementi inducono a ritenere che la norma delegante, interpretata in senso conforme a Costituzione e al diritto comunitario, non avesse per oggetto l'intervento del delegato sui bacini ottimali.

Del resto, l'esigenza di separare concettualmente oggetto della delega e principi e criteri direttivi di essa, già avvertita dai primi, autorevoli lettori dell'art. 76 Cost., ma successivamente sbiaditasi nella prassi costituzionale, tende a riemergere oggi con particolare forza, nel pensiero di chi intende reperire anzitutto nel testo costituzionale un argine rispetto a deviazioni della forma di governo, che non sempre sorgono per effetto di una condivisione di esse tra i poteri dello Stato coinvolti, ma talvolta riflettono e aggravano indebitamente il processo di rafforzamento politico di uno di essi a scapito dell'altro, posto in condizione di non poter affermare nella dinamica concreta dei rapporti istituzionali le proprie prerogative.

D'altro canto, tale separazione non è estranea a tutt'oggi alla più avvertita legislazione di delega: basti pensare alla legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), ove l'art. 1 circoscrive l'ambito di intervento, articolando con analiticità su quali materie il Governo sia autorizzato a legiferare, mentre l'art. 2, comma 1 (oggetto e finalità), specifica ulteriormente i settori delegati, anche con espressioni dettagliate (ad esempio, "schemi di bilancio", "termini di presentazione e approvazione"). Nel contempo, gli artt. 1 e 2 recano indicazioni di finalità da perseguire, che evidentemente, in questo caso, non sono state ritenute sufficienti ad assorbire la definizione dell'oggetto.

L'art. 2, comma 2, a propria volta enuclea principi e criteri direttivi generali, che tuttavia sono invece tali da riferirsi ciascuno ad un ben delimitato oggetto, cui si aggiungono, su di un livello di scansione ulteriore, i ricchi criteri enucleati dalle disposizioni seguenti, ciascuno per un oggetto specifico.

Tale modo di conferire la delega non è una mera tecnica normativa posta, tra le altre, nella disponibilità del Parlamento: si tratta, invece, dell'applicazione puntuale dell'art. 76 Cost. da parte delle Camere.

Per ogni oggetto per il quale la legge delega non risponda a simili standard di garanzia, si dovrà quindi concludere che esso non sia assistito da autorizzazione a normare da parte del Governo.

In secondo luogo, anche ammettendo per mera ipotesi che, nel caso di specie, la delega si riferisse agli ambiti territoriali minimi, la gravità dello sforzo interpretativo compiuto in tal senso andrebbe compensata con una rigorosa delimitazione del potere delegato alle modalità di raggiungimento del fine, indicate dalla legge delega. Tanto più sfuggente la definizione dell'oggetto, quanto più stretta deve essere l'interpretazione dei principi e dei criteri direttivi, affinché vi sia una compiuta aderenza ad essi della norma delegata.

La legge delega definisce l'obiettivo di aggregazione, ma aggiunge che esso va perseguito attraverso la rimozione di ostacoli fattuali o normativi, ovvero di impedimenti che si frappongano alla volontà degli operatori minori di unirsi per agire su più larga scala.

Nel caso in questione, invece, lo svolgimento delle gare a livello comunale, anziché su più ampia dimensione (ovvero la condizione che il sistema "obbligatorio" degli ambiti territoriali minimi intende superare), non potrebbe comunque ritenersi un "ostacolo", fattuale e normativo, rispetto all'aggregazione: è evidente infatti che un operatore di larghe dimensioni ben potrà competere anche su di una porzione ridotta di territorio. Quest'ultimo presupposto, anche di fatto, in sé non implica dunque alcun impedimento all'aggregazione, che il potere delegato debba rimuovere.

In terzo luogo, eliminare un ostacolo che preclude un certo effetto non significa rendere detto effetto obbligatorio: lo spirito della legge delega, in altri termini, pare indirizzato, alla luce delle espressioni impiegate, nel senso di favorire ed incentivare l'aggregazione (come già l'ancora vigente art. 46-bis del d.l. n. 159 del 2007, con cui la norma delegata è dunque tenuta ad armonizzarsi) e non già di imporla: l'art. 24, comma 4, viceversa, esprime l'opposto intento, e per giunta produce un effetto di paralisi sulle gare in corso che si giustifica solo in tale ottica.

7. A rafforzare il dubbio di costituzionalità sopraggiunge, infine, un'ultima considerazione, che ha a che fare con le modalità di genesi della norma oggetto.

In data 3 marzo 2011 il Governo ha trasmesso al Presidente del Senato della Repubblica lo schema del decreto legislativo di attuazione, tra l'altro, della direttiva 2009/73/CE, affinché fosse reso il parere parlamentare richiesto dalla legge delega (Senato, XVI legislatura, doc. n. 335).

L'art. 24 dello schema, che corrisponde all'art. 24 del d.lg. n. 93 del 2001, intitolato "valore di rimborso degli impianti di distribuzione" si compone di due commi, tra cui non compare alcuna previsione inerente agli ambiti territoriali minimi.

La relazione illustrativa che accompagna lo schema, a propria volta, rinvia alla sola necessità di attuare la direttiva 2009/73/CE e di adeguarsi ad ulteriori atti comunitari, che non hanno attinenza con il tema divenuto poi oggetto del



comma 4 dell'art. 24: del resto, la delega concernente tale disposizione è espressamente reperita nell'art. 17, comma 4, lett. u) della legge n. 96 del 2010, del tutto privo di pertinenza ai nostri fini.

Da ultimo, il predetto comma 4 non è stato inserito neppure nel testo sottoposto al parere della Conferenza Stato-Regioni, reso il 28 aprile 2011, parere richiesto dal Governo benché non prescritto espressamente dalla legge di delega per il punto in questione: è di tutta evidenza, perciò, che l'intervento sui bacini ottimali sia stato deciso in extremis dal Governo, solo in procinto della emanazione e della pubblicazione dell'atto.

Difatti, a riprova dell'estraneità rispetto alla delega dell'oggetto in questione, l'esecutivo aveva provveduto a rendere obbligatori gli ambiti territoriali minimi e a sospendere le gare con il già rammentato D.NI. 19 gennaio 2011, significativamente pubblicato il 31 marzo 2011. In altre parole: proprio nel periodo di tempo durante cui è stata esercitata la delega conferita dalla legge comunitaria per il 2009, il Governo, anziché inserirvi la disciplina degli ambiti territoriali minimi, ha ritenuto di provvedere con atto secondario. Tale decisione è stata poi sovvertita, giusto nell'arco temporale ultimo a disposizione, in coincidenza con i numerosi ricorsi giurisdizionali esperiti, anche innanzi a questo stesso Tribunale, per contestare la legittimità dell'art. 3.3 del D.M. in questione, e destinati a sicuro esito positivo, per le ragioni già dette.

Ne segue la verosimiglianza dell'idea per cui lo stesso Governo non avesse ritenuto oggetto di delega i bacini ottimali, e si sia deciso ad includerli nel testo del decreto delegato solo da ultimo.

Quale che sia stata la causa che ha determinato l'inserimento della norma impugnata nel testo del decreto delegato, in altri termini, non è privo di significato che il Governo non avesse in origine creduto di poter procedere per la via legislativa, pur essendo chiamato all'esercizio della delega proprio nei giorni di pubblicazione del D.M. 19 gennaio 2011.

8. L'insieme di tali elementi, a fronte di una specifica eccezione di illegittimità costituzionale per difetto di delega svolta in giudizio, è senz'altro tale da raggiungere quella soglia di dubbio circa la costituzionalità dell'art. 24, comma 4, del d.lg. n. 93 del 2011, che rende doveroso investire il giudice costituzionale della relativa questione, in riferimento all'art. 76 Cost.

P.Q.M.

Non definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 4, del d.lg. 1 giugno 2011, n. 93 (Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE 2003/55/CE, in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. Sospende il giudizio.

Ordina alla Segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti del giudizio e al Presidente del Consiglio dei ministri.

Ordina alla Segreteria di comunicare la presente ordinanza al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 25 gennaio 2012.

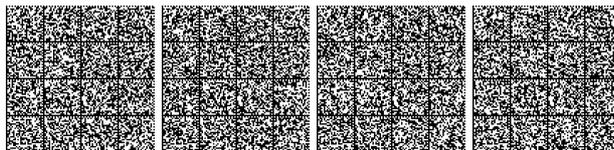
Il Presidente: MARIUZZO

L'estensore: GATTI

12C0206

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

(WI-GU-2012-GUR-023) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.







MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e
www.gazzettaufficiale.it.**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Direzione Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





GAZZETTA UFFICIALE

 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (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)* - annuale € **300,00**
 (di cui spese di spedizione € 73,81)* - semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 7,00

