

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 15

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA



PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 10 aprile 2013

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 60. Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Corte dei conti - Delibera della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012 - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Asserita usurpazione delle funzioni provinciali di controllo e vigilanza sulla finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie, nonché del relativo controllo successivo sulla gestione - Asserita lesione delle prerogative provinciali nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario - Asserito divieto per l'organo statale di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale e alla comunicazione dei relativi esiti - Insussistenza - Riconoscimento di distinte e concorrenti funzioni di controllo spettanti alla Corte dei conti e alla Provincia di Bolzano - Riconoscimento alla Corte dei conti del ruolo di organo terzo e imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, al servizio dello Stato-ordinamento - Dichiarazione che spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012.

- Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, deliberazione 19 dicembre 2011, n. 4/2011/INPR.
- Costituzione, artt. 11, 28, 81, 97, primo comma, 117, primo comma, 119 e 120; legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi da 166 a 172; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79, terzo comma; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 1.

Ordinanza dibattimentale - Deliberazione di resistenza in giudizio del Consiglio dei ministri - Deposito oltre il termine di costituzione in giudizio - Perentorietà dei termini - Inammissibilità della costituzione in giudizio.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 25, terzo comma, e 41; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, comma 4.

Pag. 1

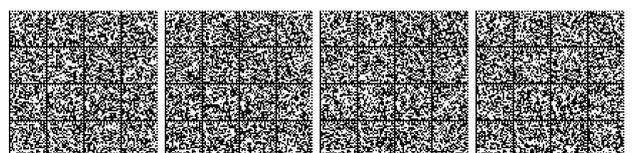
N. 61. Ordinanza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Puglia - Disciplina delle attività professionali turistiche - Obbligo di esercizio a titolo esclusivo e divieto di esercitare attività professionali estranee al proprio profilo - Previsione che l'abilitazione all'esercizio della professione di accompagnatore turistico consente l'esercizio dell'attività su tutto il territorio nazionale ed all'estero - Ricorso del Governo - Ius superveniens - Rinuncia al ricorso in assenza di valida e rituale costituzione della parte convenuta - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Puglia 25 maggio 2012, n. 13, artt. 2, comma 3, e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Pag. 10



N. 62. Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Comparto bieticolo-saccarifero - Cessazione della produzione di zucchero - Progetti di riconversione degli impianti industriali - Attribuzione all'apposito Comitato interministeriale del compito di disporre le norme atte a garantire l'esecutività dei progetti, con possibilità di nominare un commissario *ad acta* - Violazione della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'agricoltura - Violazione dei requisiti costituzionali per l'esercizio dei poteri sostitutivi statali - Illegittimità costituzionale.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 29, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 120; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 8.

Commercio - Imprese di panificazione di natura produttiva - Vincolo di chiusura domenicale e festiva - Soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di commercio - Questione non inequivocamente determinata e non adeguatamente motivata - Inammissibilità.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 40.
- Costituzione, art. 117, quarto comma.

Procedimento amministrativo - Attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari - Previa segnalazione certificata di inizio attività con modalità semplificate - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di commercio - Insussistenza - Norme di semplificazione amministrativa riconducibili alla materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 41.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Istruzione - Linee guida orientate allo scopo di consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola - Adozione con decreto interministeriale, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni - Mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione delle prerogative regionali legislative in materia di dimensionamento scolastico e di servizi sociali - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Ascrivibilità alla materia "norme generali sull'istruzione" di competenza esclusiva dello Stato - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 50, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Istruzione - Piano nazionale di edilizia scolastica - Norme tecniche-quadro - Adozione con decreto interministeriale, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni - Mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Norme costituenti principi generali nelle materie concorrenti "governo del territorio", "energia", "protezione civile" - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 53, comma 7.
- Costituzione, art. 120.



Assistenza - Avvio della sperimentazione della “carta acquisti” nei comuni con più di 250.000 abitanti - Adozione con decreto interministeriale con finanziamento a valere su Fondo statale - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa residuale in materia di servizi sociali e assistenza - Asserita violazione dell’autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Normativa espressione di principi fondamentali in tema di “diritti sociali”, di cui deve farsi carico il legislatore nazionale in tempi di grave crisi economica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 60, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 117, commi secondo, lettera *m*), e quarto, e 119.

Assistenza - Avvio della sperimentazione della “carta acquisti” nei comuni con più di 250.000 abitanti - Adozione con decreto interministeriale - Mancato coinvolgimento della Regione - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Normativa riconducibile alla competenza legislativa statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 60, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma. Pag. 12

N. 63. Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

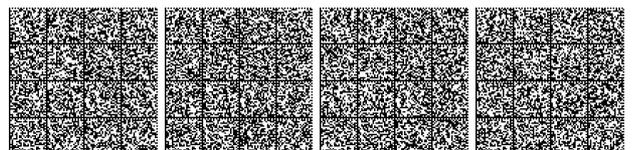
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola - Utilizzazione delle risorse derivanti dalla vendita - Previsione che gli enti territoriali destinano le risorse alla riduzione del proprio debito - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Asserita violazione dell’autonomia di spesa regionale - Asserita interferenza nei poteri di disposizione ed esercizio di funzioni amministrative, relativi a propri beni - Insussistenza - Scelta di politica economica nazionale, adottata per fronteggiare l’eccezionale emergenza finanziaria - Normativa espressiva di un principio fondamentale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 66, comma 9, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 42, 117, terzo comma, 118, e 119, sesto comma; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, 2, comma 2, lettera *a*), e 19; decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, art. 2, comma, 4.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola - Utilizzazione delle risorse derivanti dalla vendita - Previsione che gli enti territoriali, in assenza di debito o per la parte eventualmente eccedente, destinano le risorse al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato - Ingerenza nell’autonomia delle Regioni, non giustificata da finalità di risanamento del debito - Illegittimità costituzionale parziale.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 66, comma 9, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, 2, comma 2, lettera *a*), e 19; decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, art. 2, comma, 4; (Costituzione, artt. 42 e 118). Pag. 28



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 35. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013 (della Provincia autonoma di Trento).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Maggior gettito tributario derivante dall'aumento d'importo del contributo unificato per le controversie davanti alla giustizia amministrativa - Riserva all'entrata del bilancio statale per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia amministrativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con la particolare disciplina finanziaria prevista per le Province autonome - Contrasto con le norme statutarie e di attuazione che riservano ad esse, in tutto o in parte, l'entrata di cui trattasi - Insussistenza dei requisiti per la riserva statale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 25, lett. b), n. 4 (modificativo dell'articolo 37, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111) e 28.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75, primo comma, lett. g); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno per gli anni 2013, 2014 e 2015 - Incremento del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome in misura di 500 milioni di euro annui, da realizzare mediante accantonamenti annuali, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Richiamo alle argomentazioni già svolte dalla medesima Provincia con il ricorso n. 156/12 - Denunciata ulteriore rilevante sottrazione di risorse alle Regioni speciali, disposta su base meramente potestativa - Violazione del principio dell'accordo che regola il regime dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali - Contrasto con le disposizioni statutarie e di attuazione riguardanti il concorso della Provincia agli obiettivi di finanza pubblica - Inosservanza delle procedure d'intesa previste per la revisione e le modifiche del titolo VI dello Statuto speciale - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale - Mancata determinazione di limiti certi alla durata dell'obbligo.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 118 (modificativo dell'art. 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare, artt. 75 e 79, e artt. 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e correlato finanziamento - Riduzione di 600 milioni di euro per l'anno 2013 e di 1000 milioni di euro dall'anno 2014, rispetto al livello rideterminato dall'art. 15, comma 22, del decreto-legge n. 95 del 2012 - Previsione che, in attesa dell'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge n. 42 del 2009, il concorso delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome è effettuato mediante accantonamenti annuali, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Richiamo alle argomentazioni già svolte dalla medesima Provincia con il ricorso n. 156/12 - Denunciata violazione dell'autonomia della Provincia nell'organizzazione e gestione del servizio sanitario - Interferenza con la destinazione dei tributi erariali statutariamente spettanti alla ricorrente - Alterazione unilaterale dell'assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Provincia ricorrente - Violazione del principio dell'accordo - Inosservanza della procedura di revisione dello Statuto speciale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 132.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 103, 104 e 107; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 108.



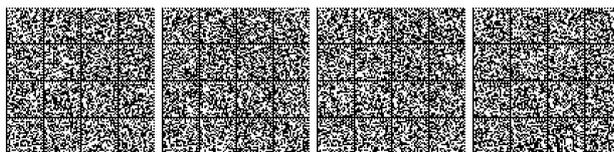
Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Operazioni immobiliari - Possibilità, dal 1° gennaio 2014, per gli enti territoriali e per quelli del Servizio sanitario nazionale, di effettuare acquisti immobiliari solo se ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità e se la congruità del prezzo sia attestata dall'Agenzia del demanio - Divieto, salvo eccezioni, per le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato, di acquistare nel 2013 immobili a titolo oneroso e di stipulare contratti di locazione passiva - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che le disposizioni censurate siano immediatamente applicabili alle Province autonome ed agli enti locali dei rispettivi territori - Denunciata imposizione di norme di dettaglio immediatamente precettive in materie di competenza delle Province autonome - Violazione della loro autonomia finanziaria e amministrativa- Violazione della competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del regime di separazione tra fonti statali e provinciali nelle materie di competenza provinciale - Contrasto con la norma statutaria che regola il concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica e alla definizione del patto di stabilità .

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 138, nella parte in cui introduce i commi 1-ter e 1-quater dell'art. 12 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare, art. 79, e art. 104; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17, comma 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Divieto alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della P.A. di effettuare negli anni 2013 e 2014 spese di ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, di acquistare autovetture o stipulare contratti di leasing fino al 31 dicembre 2014, di conferire incarichi di consulenza in materia informatica, salvo casi eccezionali adeguatamente motivati - Obbligo di versare al bilancio dello Stato i risparmi derivanti dal contenimento di spesa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che le previsioni censurate siano immediatamente applicabili alla Provincia agli enti locali del suo territorio - Denunciata imposizione di norme di dettaglio immediatamente precettive - Imposizione unilaterale ai bilanci della Provincia e degli enti locali di un ulteriore contributo - Contrasto con le norme statutarie che regolano i modi in cui la ricorrente concorre agli obiettivi di finanza pubblica - Violazione del principio dell'accordo in materia finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria degli enti locali e della competenza provinciale in materia di coordinamento della finanza locale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 141, 142, 143 e 146.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Gettito dell'imposta municipale propria (IMU) - Destinazione - Istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, del Fondo di solidarietà comunale, alimentato con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei Comuni - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta derivante dagli immobili ad uso produttivo - Conferma per gli anni 2013 e 2014 dell'obbligo (previsto dall'art. 13, comma 17, del decreto-legge n. 201 del 2001, già impugnato dalla medesima Provincia con il ricorso n. 34/12) delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di assicurare il recupero al bilancio statale del maggiore gettito stimato dei Comuni ricadenti nel proprio territorio, mediante accantonamento di pari importo a valere sulle quote di partecipazione ai tributi erariali - Modificabilità degli importi a seguito della verifica del gettito dell'imposta riscontrato per il 2012 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento (in via cautelativa con riguardo alla questione sul Fondo di solidarietà) - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale - Contrasto con la



norma statutaria che regola il concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica e alla definizione del patto di stabilità - Contrasto con il principio dell'accordo tra Stato, Regioni speciali e Province autonome in materia finanziaria.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, in particolare, lett. *b), f), h)* e *i*).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 80 commi primo e primo-ter, e 81, secondo comma, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Gettito dell'imposta municipale propria (IMU) - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta municipale propria derivante dagli immobili ad uso produttivo - Modificabilità degli importi a seguito della verifica del gettito dell'imposta riscontrato per 2012 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata avocazione allo Stato di risorse riscosse a titolo di tributo erariale, corrispondenti a tributi spettanti alla Provincia o agli enti locali - Contrasto con il principio consensuale nelle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni speciali e le Province autonome - Insussistenza dei requisiti posti dall'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992 per la riserva statale - Violazione del principio della certezza del diritto.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, in particolare, lett. *f)* e *i*).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75, primo comma, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Sovrappiù percepito dai Comuni in relazione all'aliquota di base dell'imposta municipale propria (IMU) - Conferma per gli anni 2013 e 2014 dell'obbligo (previsto dall'art. 13, comma 17, del decreto-legge n. 201 del 2011, già impugnato dalla medesima Provincia con il ricorso n. 34/12) per le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e per le Province autonome di Trento e Bolzano di riversarlo per conto dei Comuni siti nei rispettivi territori, mediante accantonamenti sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione violazione dell'autonomia finanziaria provinciale - Violazione delle norme statutarie che configurano un sistema completo di concorso delle Province agli obiettivi di finanza pubblica non derogabili se non con le modalità statutarie.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, lett. *h)*.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Assoggettamento di tali enti al rispetto dei commi da 449 a 472 dell'art. 1 della legge predetta, qualificati come principi fondamentali di coordinamento finanziario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata alterazione unilaterale dell'assetto dei rapporti in materia finanziaria disegnato dallo Statuto speciale - Violazione del principio dell'accordo per la modifica di tali rapporti - Violazione della normativa di attuazione statutaria che esclude la diretta applicazione di norme statali in materie di competenza regionale e prescrive l'adeguamento della legislazione regionale - Indebita evocazione di un potere sostitutivo diverso da quelli previsti dalle norme di attuazione statutaria.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 448.
- Costituzione, art. 120; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Previsione, con disposizioni qualificate come principi fondamentali di coordinamento finanziario, che i predetti enti concordano con il Ministero dell'economia e finanze, per gli anni dal 2013 al 2016, il saldo programmatico calcolato in termini di competenza mista, determinato unilateralmente aumentando il saldo programmatico dell'eserci-



zio 2011 con importi e contributi predefiniti da alcune leggi e che tali contributi sono applicati anche in caso di mancato accordo - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della normativa statutaria, che vieta la regolazione unilaterale degli obblighi relativi al patto di stabilità interno - Violazione del principio dell'accordo tra Stato e autonomie speciali in materia finanziaria - Violazione del principio di ragionevolezza, per contraddittorietà intrinseca - Vanificazione del regime dell'intesa "forte" - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 455 e 456.
- Costituzione, art. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare art. 79, comma terzo, e artt. 104 e 107.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome - Previsione che gli enti locali situati sul territorio regionale siano assoggettati all'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'art. 31 della legge n. 183 del 2011 e, in caso di mancato accordo, alle disposizioni previste in materia di patto di stabilità interno per gli enti locali del restante territorio nazionale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza provinciale in materia di finanza locale - Contrasto con le disposizioni della legge di stabilità 2011 in materia - Contrasto con la clausola di salvaguardia di cui al comma 458 dell'art. 1 della legge impugnata.

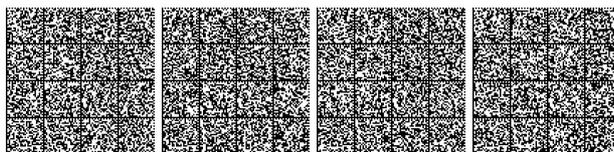
- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 457.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 79, comma terzo, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Previsione che tali enti concorrono al riequilibrio finanziario anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione di specifiche norme di attuazione statutaria, le quali devono precisare le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata esorbitanza dalla competenza del legislatore statale ordinario - Contrasto con la speciale disciplina statutaria sul concorso provinciale agli obiettivi di finanza pubblica.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 459.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 79, 104 e 107.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Condizioni per l'adempimento del patto di stabilità, casi di inadempimento e relative sanzioni - Applicabilità di tali previsioni alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con la speciale disciplina statutaria degli obblighi relativi al patto di stabilità interno - Violazione del principio consensuale nei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali - Inosservanza delle forme procedurali necessarie per la modifica o l'attuazione del Titolo VI dello Statuto speciale - In via eventuale (qualora le norme impugnate fossero intese applicabili anche in relazione agli obblighi concernenti i patti di stabilità degli enti locali): violazione delle competenze provinciali in riferimento agli obblighi relativi al patto di stabilità interno e alle funzioni di coordinamento degli enti locali - Violazione della competenza legislativa provinciale in materia di finanza locale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 461, 462, 463, 464 e 465.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 79, (in via eventuale: artt. 79, commi terzo e quarto, 80 e 81), 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, (in via eventuale: d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17, comma 3). . .



- n. 36. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Esercizi di vicinato - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede e subingresso - Assoggettamento a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi allo sportello unico per le attività produttive (SUAP) - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Medie strutture di vendita - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede, subingresso - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dallo sportello unico per le attività produttive (SUAP) ovvero, a seconda del tipo di attività e della superficie di vendita superiore o meno a 1.500 mq, a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi al SUAP - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 18.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Grandi strutture di vendita - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede, subingresso - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dallo sportello unico per le attività produttive (SUAP) ovvero, nei casi di riduzione di superficie, mutamento del settore merceologico, modifica della ripartizione e subingresso, a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi al SUAP - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 19.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Grandi strutture di vendita - Requisiti urbanistici e ambientali - Prevista applicazione della normativa sulla VIA (valutazione di impatto ambientale) limitatamente alle grandi strutture aventi superficie di vendita compresa tra 2.501 e 8.000 mq ovvero superiori a 8.000 mq, rispettivamente assoggettate alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, o *screening*, ed alla procedura di VIA propriamente detta - Indiscriminata esenzione dalla verifica di assoggettabilità a VIA per tutte le strutture con superfici di vendita da 150 a 2.500 mq nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e da 250 a 2.500 mq nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti - Ricorso del Governo - Denunciata illegittima restrizione del campo di applicazione della VIA - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 22.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Strutture di vendita a rilevanza regionale - Assoggettamento dei relativi interventi edilizi ad un accordo di programma ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. n. 267 del 2000, anche in variante ai piani territoriali - Ricorso del Governo - Denunciata possibilità che l'accordo di programma determini deroghe ulteriori rispetto alle varianti agli strumenti urbanistici contemplate dal predetto



art. 34 - Contrasto con le norme del codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela del paesaggio.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 26.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Pag. 57

- N. 37. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013 (Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al piano territoriale paesistico di area vasta del bosco di Gallipoli-Cognato e Piccole Dolomiti Lucane - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente per l'assenza di valutazione dell'impatto ambientale (VIA) richiesta per impianti in siti di interesse comunitario e zone di protezione speciali - Violazione della sfera di competenza statale in materia paesaggistica, per il contrasto con la disciplina contenuta nel Codice dell'Ambiente.

- Legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33, art. 1.
- Costituzione, artt. 9 e 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 142 e 143.

Pag. 61

- N. 38. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

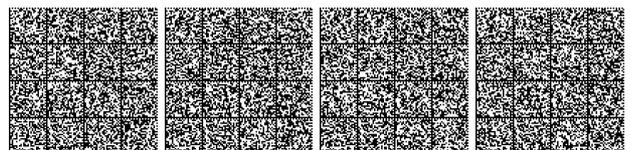
Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Agevolazioni fiscali per i veicoli a metano o GPL, nonché per i veicoli con alimentazione ibrida o a idrogeno - Esenzione triennale dal pagamento della tassa automobilistica provinciale - Assunzione della Provincia del costo per il servizio di esazione - Deduzioni da base imponibile IRAP - Riduzioni di aliquota - Ricorso del Governo - Denunciata mancata quantificazione del minore gettito - Omessa indicazione dei mezzi di copertura.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 (modificativi della legge provinciale 11 agosto 1998, n. 9) e 6 (modificativo della legge provinciale 18 aprile 2012, n. 8).
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Agevolazioni nell'ambito dell'imposta municipale propria (IMU) e disposizioni di catasto - Detrazione d'imposta per le abitazioni ricomprese nella categoria catastale A e per le unità immobiliari comprese nella categoria catastale D - Ricorso del Governo - Denunciata eccedenza dalla competenza legislativa della Provincia - Contrasto con la normativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 2, comma 1 (modificativo della legge provinciale 18 aprile 2012, n. 8).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119; legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380 (modificativo dell'art. 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201); Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Riordinamento della struttura dirigenziale - Previsione che l'organismo di valutazione istituito presso la Direzione generale della Provincia dalla legge provinciale n. 10 del 1992 esercita le funzioni di controllo, di cui agli artt. 148 e 148-bis del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme del suddetto testo unico recanti la disciplina del controllo della Corte dei conti sulla



gestione finanziaria degli enti locali - Inosservanza dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 12, comma 1 (modificativo della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10).
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma terzo; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9 e 79; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 148 e 148-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Disciplina dei servizi di trasporto pubblico di persone - Previsione che l'assessore provinciale competente è autorizzato a corrispondere a favore dei richiedenti l'istituzione dei servizi o dell'impresa di trasporto incaricata, un importo fino ad un massimo del 70 per cento sul costo del servizio - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione di limiti al costo del servizio, con conseguente mancata contezza dell'importo che l'assessore provinciale potrà corrispondere - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 23, commi 2 e 10 (modificativi della legge provinciale 2 dicembre 1985, n. 16).
- Costituzione, art. 81, comma quarto. Pag. 63

- N. 39. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Esercizio del commercio in forma itinerante nelle aree demaniali marittime - Previsione che ciascun operatore non può essere titolare di nulla osta in più di un comune - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi di liberalizzazione posti dal decreto legislativo n. 59 del 2010 - Violazione della tutela della concorrenza e del mercato.

- Legge della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55, art. 16, aggiuntivo del comma 4-bis all'art. 48-bis della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, art. 19.

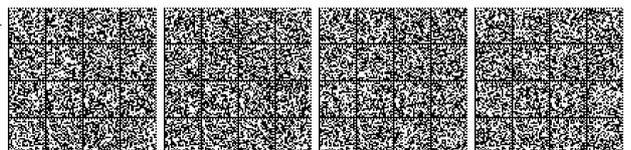
Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Interventi di edilizia produttiva in variante allo strumento urbanistico generale - Esclusione dalla VAS (valutazione ambientale strategica) - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa nazionale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s). Pag. 68

- N. 5. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 20 marzo 2013.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per le opinioni da questi espresse nei confronti di Giancarlo Caselli, magistrato, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 30 novembre 2011.
- Costituzione, art. 68, primo comma. Pag. 69



N. 63. Ordinanza del Tribunale di Milano del 24 dicembre 2012.

Straniero - Pensioni ex art. 8 legge 10 febbraio 1962, n. 66 e indennità di accompagnamento ex art. 3, comma 1, legge 21 novembre 1988, n. 508 - Condizione - Possesso della carta di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione di norme di diritto internazionale generalmente riconosciute - Violazione del diritto alla salute - Lesione delle garanzie previdenziali ed assistenziali - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, in combinato disposto con l'art. 9, comma 1, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 74

N. 64. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria del 19 settembre 2012.

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca in caso di condanna a pena anche patteggiata per reati concernenti gli stupefacenti, nel periodo anteriore all'entrata in vigore dell'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 172/2012 e 414/2006.

- Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, art. 120, commi 1 e 2, sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 24 e 27. Pag. 82

N. 65. Ordinanza del Giudice di pace di Milano del 25 gennaio 2013

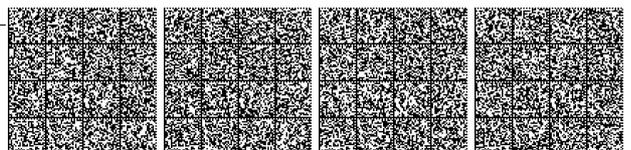
Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Obbligo del giudice di pace di astenersi quando sussistono "gravi ragioni di convenienza" e quindi anche quando abbia un personale interesse collegato con il sistema di retribuzione fondato sul "cottimo" - Violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Auspicio che la Corte costituzionale proceda all'autorimessione della questione di costituzionalità della norma (art. 11, comma 3-bis, della legge n. 374 del 1991) che prevede la retribuzione a cottimo del giudice di pace relativamente ai decreti ingiuntivi.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 10, comma 1; cod. proc. civ., art. 51, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 111. Pag. 85

N. 66. Ordinanza del Tribunale di Urbino del 21 gennaio 2013.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Violazione del riparto di competenze tra Parlamento e governo.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 77, comma secondo.



Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale di Urbino nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto - Illegittimità derivata per vizio formale della norma di delegazione - Contrasto con i principi e criteri direttivi da questa stabiliti (e in particolare con il principio di intangibilità del tribunale di primo grado per ogni capoluogo di provincia) - Eccesso di delega - Contrasto con i pareri espressi dalle Commissioni parlamentari.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente alla soppressione del Tribunale di Urbino.
- Costituzione, art. 76; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. a).....

Pag. 89



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 60

Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Corte dei conti - Delibera della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012 - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Asserita usurpazione delle funzioni provinciali di controllo e vigilanza sulla finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie, nonché del relativo controllo successivo sulla gestione - Asserita lesione delle prerogative provinciali nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario - Asserito divieto per l'organo statale di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale e alla comunicazione dei relativi esiti - Insussistenza - Riconoscimento di distinte e concorrenti funzioni di controllo spettanti alla Corte dei conti e alla Provincia di Bolzano - Riconoscimento alla Corte dei conti del ruolo di organo terzo e imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, al servizio dello Stato-ordinamento - Dichiarazione che spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012.

- Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, deliberazione 19 dicembre 2011, n. 4/2011/INPR.
- Costituzione, artt. 11, 28, 81, 97, primo comma, 117, primo comma, 119 e 120; legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi da 166 a 172; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 79, terzo comma; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, art. 6, comma 3-bis; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4, comma 1.

Ordinanza dibattimentale - Deliberazione di resistenza in giudizio del Consiglio dei ministri - Deposito oltre il termine di costituzione in giudizio - Perentorietà dei termini - Inammissibilità della costituzione in giudizio.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 25, terzo comma, e 41; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25, comma 4.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

*Giudici :*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, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della deliberazione della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, del 19 dicembre 2011, n. 4/2011/INPR, concernente “L’approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l’anno 2012”, proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 18-23 febbraio 2012, depositato in cancelleria il 27 febbraio 2012, ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra enti 2012.

Visto l’atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri e del Presidente della Corte dei conti;

udito nell’udienza pubblica del 26 febbraio 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella;

uditi l’avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e per il Presidente della Corte dei conti e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica a mezzo del servizio postale il 18 febbraio 2012, notificato il successivo 23 febbraio e depositato il 27 febbraio 2012, iscritto al n. 1 del registro conflitti tra enti 2012, la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto - in riferimento all’articolo 79, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all’articolo 6, comma 3-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l’istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), e all’articolo 4, comma 1, 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) - conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, del Presidente della Corte dei conti, sezioni riunite in sede di controllo, del Presidente della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, in relazione alla deliberazione della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, n. 4/2011/INPR, concernente l’approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l’anno 2012, assunta in data 19 dicembre 2011 e comunicata il successivo 20 dicembre alla Provincia autonoma di Bolzano con nota del Dirigente del Servizio di supporto alla sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, della Corte dei conti, n. prot. 0000646 - SCBZ-U10-P (reg. confl. enti n. 1 del 2012).

2.- Premette anzitutto la Provincia autonoma ricorrente che, con la richiamata delibera n. 4/2011/INPR, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti ha approvato il programma dei controlli e delle analisi per l’anno 2012, con particolare riferimento ai seguenti profili:

- attività di verifica del rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio finanziario 2011 e osservazioni sul modo con cui l’amministrazione si è conformata alle leggi (articolo 10 del d.P.R. n. 305 del 1988, come modificato dall’articolo 1, comma terzo, del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 166), con analisi, in particolare, dei profili finanziari-contabili e patrimoniali della gestione, del patto di stabilità interno, della programmazione provinciale, delle opere pubbliche, dell’edilizia abitativa agevolata, della spesa sanitaria e del patto per la salute, della gestione dei fondi comunitari, dei controlli interni, dell’organizzazione e della gestione delle risorse umane, delle collaborazioni esterne, delle società partecipate e degli enti funzionali;

- accertamenti inerenti alla sana gestione finanziaria dell’Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano, sulla base dei criteri e delle linee guida approvati dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti;

- accertamenti inerenti alla sana gestione finanziaria (bilanci di previsione 2012) dei seguenti comuni con popolazione superiore ai settemila abitanti (al 31 dicembre 2010): Appiano sulla strada del vino, Bolzano, Bressanone, Brunico, Caldaro sulla strada del vino, Laives, Lana, Merano e Renon, sulla base dei criteri e delle linee guida approvati dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti.

I suddetti controlli avranno, tra l’altro, ad oggetto l’accertamento:

- della realizzazione dei piani e programmi adottati in sede normativa e amministrativa;

- del modo in cui si è svolta l’azione amministrativa, con riguardo ai parametri della legittimità e della sana gestione finanziaria, valutando i risultati in termini di efficacia, efficienza ed economicità, anche alla luce delle norme



metodologiche e di controllo pubblicate dall'Organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di controllo (INTOSAI) e dei criteri guida comunitari di attuazione delle norme di controllo INTOSAI (1988);

- della rispondenza dell'attività alle regole che ne disciplinano lo svolgimento sotto l'aspetto finanziario-contabile;
- del funzionamento dei controlli interni.

2.1.- La Provincia autonoma di Bolzano lamenta quindi la violazione delle proprie prerogative costituzionali, atteso che siffatta deliberazione - comunicata con nota del Dirigente del servizio di supporto alla sezione di controllo per la Regione Trentino Alto Adige, sede di Bolzano, della Corte dei conti (n. prot. 0000646 - SCBZ-U10-P) in data 20 dicembre 2011 - invaderebbe illegittimamente le competenze provinciali «sancite dal Titolo VI dello Statuto di autonomia, nonché dalle norme di attuazione statutaria, in punto di poteri di controllo funzionali all'attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e di controllo successivo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali e degli altri enti ed organismi di cui all'art. 79, comma 3, St. di autonomia».

A sostegno di quanto dedotto, la ricorrente fornisce una ricostruzione del quadro normativo inerente all'assetto dei propri rapporti finanziari con lo Stato, anzitutto eccependo come, con il cosiddetto Accordo di Milano - sottoscritto il 30 novembre del 2009 tra i Ministri dell'economia e delle finanze e per la Semplificazione normativa e i Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano - come presupposto per la modificazione delle richiamate norme statutarie, successivamente disposta dall'art. 2, commi da 107 a 125, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010) -, sia stato ulteriormente differenziato lo statuto di autonomia in materia finanziaria e tributaria. In particolare, l'art. 79, terzo comma, dello Statuto dispone che «al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale. A decorrere dall'anno 2010, gli obiettivi del patto di stabilità interno sono determinati tenendo conto anche degli effetti positivi in termini di indebitamento netto derivanti dall'applicazione delle disposizioni recate dal presente articolo e dalle relative norme di attuazione. Le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti».

Osserva la Provincia autonoma di Bolzano che anche le norme di attuazione statutaria sono state modificate, in maniera tale da garantire le peculiari condizioni di autonomia finanziaria e tributaria previste dal modificato Titolo VI dello statuto stesso. Al riguardo, viene tra l'altro richiamato l'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, introdotto dall'art. 1, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 166 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti), il quale dispone che «in attuazione e per le finalità di cui all'articolo 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, sono esercitati rispettivamente dalla Provincia di Trento e dalla Provincia di Bolzano i controlli, anche di natura collaborativa, funzionali all'attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e il controllo successivo sulla sana gestione relativi agli enti locali e agli altri enti e organismi individuati dall'articolo 79, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972; degli esiti dei controlli è data notizia alla competente sezione della Corte dei conti».

Ne consegue che sarebbero espressamente riservate all'amministrazione provinciale «funzioni di controllo e vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e sulla sana gestione da parte, inter alia, degli enti locali, dei propri enti e organismi strumentali e delle aziende sanitarie».

2.2.- Tale conclusione sarebbe - secondo la ricorrente - ulteriormente corroborata da quanto previsto dall'art. 4, comma 1, 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), ai sensi del quale, tra l'altro, «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

2.3.- Da quanto dedotto, conseguirebbe che l'impugnata deliberazione della sezione regionale della Corte dei conti, avocando a sé la funzione di controllo spettante invece alla Provincia autonoma, violerebbe le richiamate norme



statutarie e di relativa attuazione, nonché il principio di leale collaborazione, invadendo la sfera di competenza riservata all'ente dotato di autonomia speciale in materia di vigilanza e controllo sul rispetto degli obiettivi di governo dei conti pubblici e di sana gestione finanziaria degli enti e organismi ad esso riconducibili ai sensi dell'art. 79, terzo comma, dello statuto, mediante la previsione, in particolare, di «accertamenti interni sulla sana gestione finanziaria della Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano» e dei «comuni con popolazione superiore ai 7.000 abitanti».

Al riguardo, la Provincia autonoma ricorrente richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 228 del 1993 e n. 171 del 2005, con le quali è stato negato, rispettivamente, che spetti al Ministero del tesoro esercitare poteri di verifica e di ispezione nei confronti di una unità sanitaria locale della Provincia autonoma di Bolzano e che spetti alla Corte dei conti sottoporre alla certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio l'ipotesi di accordo di settore per il personale con la qualifica di direttore della Provincia autonoma di Trento.

3.- Con memoria depositata in data 5 febbraio 2012 la Provincia autonoma di Bolzano ha ribadito il contenuto delle doglianze formulate con il ricorso.

Osserva, anzitutto, la ricorrente che l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, non consente l'applicazione delle disposizioni del Titolo V della Parte II della Costituzione alle Province autonome di Trento e di Bolzano se non per «le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» dallo statuto speciale. Al riguardo, sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 145 del 2005, n. 314, n. 103 e n. 48 del 2003, e n. 408 del 2002, nonché l'ordinanza n. 377 del 2002, con le quali è stata interpretata la summenzionata «clausola di maggior favore» nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, giungendo, in talune circostanze, a declaratorie di incostituzionalità di norme statali lesive delle competenze statutarie delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Ne consegue che lo Stato non può invocare le proprie prerogative connesse alla materia di potestà concorrente «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» al fine di legittimare il controllo successivo sulla gestione degli enti locali e delle aziende sanitarie della Provincia autonoma da parte della sezione regionale della Corte dei conti, atteso che l'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972 e l'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 costituiscono concreta applicazione delle «modalità di coordinamento della finanza pubblica» concordate tra lo Stato e le Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi degli articoli 104 e 107 dello statuto di autonomia. Al riguardo, la ricorrente richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 323 del 2011, n. 287 e n. 263 del 2005 e n. 520 del 2000, con le quali è stata tra l'altro riconosciuta la facoltà di integrare il parametro del giudizio di costituzionalità con le norme di modifica o integrazione del Titolo VI dello statuto speciale, adottate con legge ordinaria, secondo lo speciale procedimento previsto dall'art. 104 dello statuto stesso, nonché con le norme di attuazione statutaria.

La ricorrente Provincia autonoma di Bolzano ha quindi ribadito le conclusioni già rassegnate nel ricorso circa l'illegittimità dell'impugnata deliberazione n. 4/2011/INPR, atteso che la Corte dei conti avrebbe «unicamente la funzione di effettuare una valutazione "a valle" delle risultanze trasmesse dalla Provincia Autonoma di Bolzano» senza poter intervenire «in modo diretto ed immediato sulla sana gestione finanziaria degli enti locali e delle aziende sanitarie».

4.- Con ordinanza dibattimentale n. 145, è stata dichiarata inammissibile la costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri, avvenuta in assenza di previa deliberazione dell'organo collegiale, depositata nella cancelleria di questa Corte tardivamente, oltre i termini previsti dagli articoli 25, terzo comma, e 41 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e dall'art. 25, commi 3 e 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, considerati perentori per costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 332 del 2011, n. 149 del 2009 e n. 313 del 2006).

Considerato in diritto

1.- La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto - in riferimento all'articolo 79, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'articolo 6, comma 3-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), e all'articolo 4, comma 1, 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) - conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, affinché sia dichiarato che non spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-



Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, assunta in data 19 dicembre 2011, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012.

2.- I termini essenziali del conflitto possono essere sintetizzati nei punti seguenti.

2.1.- L'impugnata deliberazione n. 4/2011/INPR della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, sarebbe illegittima anzitutto in riferimento all'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972, perché usurperebbe le funzioni provinciali di vigilanza sulla finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie, nonché il relativo controllo successivo sulla gestione, espressamente riservato alla Provincia di Bolzano.

2.2.- In secondo luogo, essa sarebbe in contrasto con l'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988, come modificato dall'art. 1, comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 166 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti), perché l'impugnata deliberazione della Corte dei conti prescinderebbe dagli esiti del controllo successivo sugli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica e sulla sana gestione, avocando allo Stato funzioni di controllo spettanti invece alla Provincia autonoma.

2.3.- Infine, è affermato il contrasto dell'impugnata deliberazione con l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 266 del 1992, che vieta al legislatore, nelle materie di competenza propria della Regione Trentino-Alto Adige o delle Province autonome, di attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

2.4.- In sintesi, la Provincia autonoma ricorrente lamenta sia l'usurpazione da parte dello Stato delle suddette funzioni di controllo e di vigilanza, asserendo la propria esclusiva titolarità in materia per effetto dei richiamati parametri statutari e delle relative norme di attuazione, sia l'illegittimità dell'impugnata deliberazione della Corte dei conti, atteso che i parametri richiamati vieterebbero alla sezione regionale dell'organo di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento dei controlli spettanti all'amministrazione provinciale, la quale è infatti tenuta a dare comunicazione alla stessa Corte dei conti degli esiti dei controlli ad essa riservati.

3.- Nel merito, il ricorso è infondato.

Ai fini della presente decisione, è opportuno distinguere le censure mosse dalla ricorrente in due gruppi in relazione agli argomenti che ne costituiscono i presupposti: il primo si basa sull'assunto che lo Stato e, per esso, la Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, avrebbe avocato a sé funzioni di controllo ascrivibili in via esclusiva all'amministrazione provinciale; il secondo sul convincimento che l'impugnata delibera dell'organo di controllo sarebbe illegittima in quanto lesiva delle prerogative provinciali nella materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», garantite dagli invocati parametri statutari e dalle relative norme di attuazione, interpretate anche alla luce della «clausola di maggior favore» di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e perché all'organo statale di controllo sarebbe preclusa dai medesimi parametri statutari la possibilità di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale, sulla base del presupposto che, nel caso di specie, quelli della Corte dei conti sarebbero configurabili come controlli di secondo grado.

4.- Quanto al primo gruppo di censure, con riguardo all'invocata lesione dell'art. 79, terzo comma, dello Statuto di autonomia, va anzitutto osservato che la previsione che la Provincia di Bolzano concordi con lo Stato «gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo» - evenienza ormai prevista, sia pure in termini facoltizzanti, dall'art. 20 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, con riguardo alla generalità degli enti territoriali - non determina, di per sé, alcuna alterazione del regime dei controlli finanziari orientati alla salvaguardia degli «obiettivi complessivi di finanza pubblica», essendo il conseguimento di questi ultimi tra l'altro espressamente ribadito dallo stesso parametro invocato dalla ricorrente. Al riguardo, questa Corte ha affermato che «l'accordo è lo strumento [...] per conciliare e regolare in modo negoziato [...] il concorso alla manovra di finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale» (sentenze n. 118 del 2012 e n. 82 del 2007), come peraltro postulato, sotto analogo profilo, anche dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), alla cui attuazione gli invocati parametri statutari e le relative norme di attuazione sono dichiaratamente rivolti. Ne consegue che le modalità positivamente determinate mediante le quali le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano con il Ministro dell'economia gli obiettivi di finanza pubblica ed esercitano le relative funzioni di coordinamento degli enti locali e delle aziende sanitarie, non attribuiscono alle medesime Province alcun titolo di esclusività nello svolgimento delle pertinenti funzioni di controllo e vigilanza.

4.1.- In secondo luogo, anche a prescindere dalle modalità di determinazione del contributo fornito dalla Provincia autonoma di Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno, il combinato disposto degli



artt. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 e 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 non vale ad attribuire all'amministrazione provinciale le funzioni di controllo e vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie in modo da escludere anche quello della Corte dei conti.

Al riguardo, è necessario fornire una breve ricostruzione del quadro normativo in cui si colloca l'impugnata delibera della sezione regionale della Corte dei conti. Introdotto dall'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), il controllo successivo sulla gestione economico-finanziaria del complesso delle amministrazioni pubbliche, assunto in funzione di referto al Parlamento e alle altre assemblee elettive, è volto a verificare, anche in corso di esercizio, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni di ciascuna amministrazione. La funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata espressamente estesa a tutti gli enti territoriali dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Successivamente, in punto di controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale - ai quali si riferiscono le censure della ricorrente nel presente giudizio -, l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006) ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti, nei confronti dei quali vengono emanate apposite linee-guida (art. 1, comma 167, della legge n. 266 del 2005). Le richiamate disposizioni hanno pertanto esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno e degli equilibri della finanza pubblica, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale. Infine, l'art. 148-*bis* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera *e*, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, entrato in vigore nelle more del presente giudizio, ha rafforzato i controlli attribuiti alle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, in esito ai quali - in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica - è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

4.2.- Tanto premesso, questa Corte ha chiarito che il suddetto controllo - positivamente disciplinato dalle norme summenzionate e, per gli enti locali e per gli enti del Servizio sanitario nazionale, dall'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 - è finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (*ex plurimis*, sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006). Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006; analogamente, anche le sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007). Ne consegue che tale controllo si pone in una prospettiva non più statica - come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità - ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006).

Nel pronunciarsi sulla conformità a Costituzione delle norme che disciplinano tale tipologia di controllo, in relazione agli enti locali e agli enti del Servizio sanitario nazionale (art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005), questa Corte ha altresì affermato che esso «è ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità, di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa» (sentenza n. 179 del 2007), di cui invece la ricorrente Provincia autonoma di Bolzano rivendica la titolarità esclusiva in forza dei richiamati parametri statutarî e delle norme di attuazione.

Dal quadro normativo sopra ricostruito e dalla richiamata giurisprudenza di questa Corte consegue che tale controllo si pone su un piano distinto da quello ascrivibile alle funzioni di controllo e vigilanza sulla gestione amministrativa spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano, non potendosi desumere dalle norme statutarie e dalle relative norme di attuazione, invocate a parametro nel presente giudizio, alcun principio di esclusività in merito alla titolarità di funzioni di controllo e di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie. Né, in maniera speculare, il suddetto controllo della Corte dei conti sulla gestione economico-finanziaria pre-



clude in alcun modo l'istituzione di ulteriori controlli riconducibili all'amministrazione provinciale ai sensi di quanto previsto dall'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 e dall'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, a fortiori in seguito alle modificazioni e integrazioni apportate dall'articolo 2, commi da 107 a 125, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010) alle norme statutarie, in esito al cosiddetto Accordo di Milano (sottoscritto il 30 novembre del 2009 tra i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione normativa e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano), le quali hanno ulteriormente differenziato lo statuto di autonomia in materia finanziaria e tributaria.

Non vale, in senso contrario, richiamare il carattere "collaborativo" dei controlli sugli enti locali e sulle aziende sanitarie attribuiti alla Provincia autonoma di Bolzano, espressamente affermato dall'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, al fine di dedurre l'interferenza dei controlli programmati dall'impugnata delibera della sezione regionale della Corte dei conti con il piano dei controlli riservati all'amministrazione provinciale. Infatti, l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, piuttosto ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e la regolarità dei conti. Né si potrebbe, sotto altro profilo, lamentare un'irragionevole limitazione dell'autonomia degli enti locali - in ogni caso semmai imputabile al suddetto *ius superveniens*, non oggetto di impugnazione nel presente giudizio -, in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost., rispetto ai quali l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 - puntualmente richiamato nella premessa della delibera oggetto di impugnazione - integra i parametri interposti di costituzionalità nel presente conflitto. In ciò infatti tra l'altro si differenziano, quanto a parametro e finalità perseguite, i controlli della Corte dei conti rispetto a quelli spettanti alla Provincia autonoma, a fortiori alla luce del peculiare status che connota le autonomie locali nelle regioni ad autonomia differenziata e che conseguentemente giustifica il concorso dei controlli esterni, attribuiti ad un organo di garanzia terzo e indipendente rispetto all'amministrazione provinciale, a fini di tutela degli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica.

In definitiva, le norme statutarie e quelle di relativa attuazione (invocate, queste ultime, dalla ricorrente a parametro interposto nel presente giudizio), nonché il quadro normativo e quello delineato dalla giurisprudenza di questa Corte, non consentono di ricondurre in via esclusiva all'amministrazione provinciale le funzioni di controllo e di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie. Diversamente, non si spiegherebbero, tra l'altro, i previsti obblighi di comunicazione degli esiti dei controlli spettanti all'amministrazione provinciale alla competente sezione della Corte dei conti (art. 79, terzo comma, ultimo periodo, del d.P.R. n. 670 del 1972 e art. 6, comma 3-bis, ultimo periodo, del d.P.R. n. 305 del 1988).

4.3.- Risulta infine inconferente il richiamo della Provincia autonoma ricorrente all'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, avendo questa Corte già espressamente affermato la compatibilità di funzioni statali di controllo e sanzionatorie con la norma di attuazione statutaria invocata a parametro interposto nel presente giudizio (sentenze n. 159 del 2008 e n. 97 del 2001). Ne consegue che la sopra menzionata norma di attuazione statutaria non determina effetti preclusivi rispetto all'esercizio della funzione di controllo sulla gestione economico-finanziaria in riferimento ai richiamati parametri costituzionali e comunitari, che risulta comunque distinta dalle funzioni di vigilanza alle quali invece si riferisce, stando al suo tenore letterale, l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992 (su tale distinzione, sentenze n. 161 e n. 63 del 2012, n. 153 e n. 78 del 2011). Del resto questa Corte, anche alla luce della richiamata distinzione tra funzioni di controllo sulla legalità e regolarità della gestione economico-finanziaria spettanti alla Corte dei conti e funzioni di controllo e vigilanza svolte dalle Regioni e dagli enti locali sulla gestione amministrativa, ha espressamente affermato - anche in riferimento agli enti territoriali dotati di autonomia speciale - che il legislatore è comunque libero di assegnare alla Corte dei conti qualsiasi altra forma di controllo, purché questo abbia un suo fondamento costituzionale (*ex plurimis*, sentenze n. 179 del 2007, n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995).

Né vale, al fine di affermare il carattere esclusivo delle funzioni di controllo e di vigilanza sugli obiettivi di finanza pubblica e di sana gestione degli enti locali e delle aziende sanitarie, attribuito all'amministrazione provinciale dai menzionati parametri statuari e dalle relative norme di attuazione, il richiamo della Provincia autonoma ricorrente alle sentenze di questa Corte n. 228 del 1993 e n. 171 del 2005, peraltro riferibili al quadro normativo previgente alle sopravvenute modificazioni della norma statutaria e delle relative norme di attuazione invocate a parametro nel presente giudizio.

Il richiamo a tali precedenti è inconferente. Infatti, con la prima sentenza, è stata annullata la lettera-avviso del Ministro del tesoro che rivendicava poteri di ispezione sull'unità sanitaria locale n. 2 di Merano, i quali si colloca-



vano, sulla base della disciplina dettata dall'art. 29 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) e dall'articolo 3 della legge 26 luglio 1939, n. 1037 (Ordinamento della Ragioneria generale dello Stato), su un piano sovrapponibile ai poteri di vigilanza attribuiti all'amministrazione provinciale dalle norme statutarie e di relativa attuazione allora vigenti (sentenza n. 182 del 1997). La ricostruita funzione di controllo sulla legalità e regolarità della gestione economico-finanziaria svolta dalla Corte dei conti si configura invece in termini ben diversi, quanto a parametro e finalità perseguite: questi ineriscono alla tutela degli equilibri complessivi della finanza pubblica posti dai menzionati parametri costituzionali e dai richiamati obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Con la seconda sentenza richiamata dalla ricorrente, questa Corte ha invece negato che spetti alla Corte dei conti sottoporre alla certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio l'ipotesi di accordo di settore per il personale con la qualifica di direttore della Provincia autonoma di Trento. In quel giudizio, la pronuncia è stata motivata sulla base della circostanza che l'art. 60, comma 3, della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), in materia di contrattazione collettiva, configurava un modello di controllo che replicava quello previsto dall'art. 51 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione della organizzazione delle Amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), quando era ancora prevista l'autorizzazione governativa alla sottoscrizione dell'accordo. Di conseguenza, una volta modificata la norma a cui rinviava la sopra menzionata legge provinciale, non operando quest'ultima un rinvio "mobile" ma un rinvio "fisso", veniva a mancare il presupposto normativo affinché la Corte dei conti potesse esercitare la propria funzione di controllo. Il dispositivo della sentenza richiamata dalla ricorrente risulta quindi strettamente connesso alle sopravvenute modificazioni del quadro normativo allora vigente.

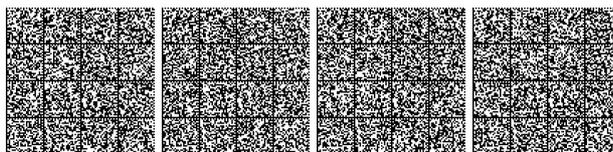
5.- Con un secondo gruppo di censure, argomentate più approfonditamente nella memoria depositata in data 5 febbraio 2012, la Provincia autonoma ricorrente deduce l'illegittimità dell'impugnata delibera della sezione regionale della Corte dei conti in quanto lesiva delle prerogative provinciali nella materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» nonché in forza del divieto opponibile all'organo statale di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale e alla comunicazione dei relativi esiti.

Tali censure non sono fondate.

5.1.- Quanto al primo argomento dedotto dalla ricorrente, questa Corte ha già affermato che il sopra ricostruito controllo di legalità e regolarità della gestione economico-finanziaria risulta estensibile alle Regioni e alle Province dotate di autonomia differenziata (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006), non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della "finanza pubblica allargata" (sentenza n. 425 del 2004) e che pertanto sono ad esse opponibili i principi di coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*, sentenze n. 229 del 2011, n. 289 e n. 120 del 2008). Infatti, le norme sopra menzionate - e, in particolare l'articolo 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005, a cui si richiama la delibera impugnata nel presente giudizio - concorrendo «alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno» (sentenze n. 198 del 2012 e n. 179 del 2007), hanno introdotto controlli di legalità e di regolarità sulle finanze pubbliche attribuiti alla Corte dei conti in riferimento alle compatibilità poste dagli articoli 81 e 119 Cost. e agli obiettivi parametrici di governo dei conti pubblici concordati in sede europea ai quali il legislatore regionale, ancorché dotato di autonomia speciale, non può sottrarre gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

5.2.- Quanto al secondo argomento dedotto, la Provincia autonoma ricorrente muove dal presupposto errato che le funzioni spettanti alla Corte dei conti siano configurabili come controlli di secondo grado. Alla luce del quadro normativo già delineato dall'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994, questa Corte ha invece chiarito che il controllo sulla gestione economico-finanziaria degli enti territoriali non si connota, in senso stretto, come controllo di secondo grado. Intervenendo infatti anche in via preventiva e in corso di esercizio, ed essendo attribuito alla Corte dei conti in veste di organo terzo (*ex plurimis*, sentenze n. 267 del 2006 e n. 64 del 2005), al servizio dello Stato-ordinamento (*ex plurimis*, sentenze n. 267 del 2006, n. 470 del 1997 e n. 29 del 1995), esso risulta piuttosto collocabile nel quadro delle complessive relazioni sinergiche e funzionali con riguardo all'esercizio dell'attività di controllo esterno, finalizzate a garantire il rispetto dei richiamati parametri costituzionali e degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea (*ex plurimis*, sentenze n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995).

Ne consegue l'infondatezza del ricorso, posta la collocazione delle funzioni di controllo rispettivamente spettanti alla Corte dei conti e alla Provincia autonoma di Bolzano su piani distinti, seppur concorrenti nella verifica delle condizioni di tenuta del sistema economico-finanziario nazionale. Alla Corte dei conti è infatti attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appar-



tenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Alla Provincia autonoma spettano invece diverse forme di controllo interno sulla gestione delle risorse finanziarie, ancorché declinate in forma differenziata rispetto agli altri enti territoriali secondo quanto previsto dalle peculiari condizioni dello statuto di autonomia. Né può trascurarsi che tale distinzione, su cui poggia l'estensione agli enti territoriali dotati di autonomia speciale del controllo sulla legalità e sulla regolarità della gestione economico-finanziaria, assuma ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012, impugnata dalla Provincia autonoma di Bolzano con il ricorso per conflitto di attribuzione indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

ALLEGATO
ordinanza letta all'udienza del 26 febbraio 2013

ORDINANZA

Rilevato che l'ultima notifica regolarmente avvenuta del ricorso per conflitto di attribuzione ha avuto luogo il 23 febbraio 2012 e che, pertanto, ai sensi dell'art. 25, commi 3 e 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il termine per la costituzione in giudizio della parte scadeva il 3 aprile 2012;

che il deposito della memoria di costituzione in giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato è avvenuto in data 27 marzo 2012;

che la deliberazione di resistenza in giudizio del Consiglio dei ministri è intervenuta nella riunione del 3 aprile 2012 ed è stata depositata nella cancelleria di questa Corte il successivo 16 aprile, e, quindi, oltre il sopra richiamato termine di costituzione in giudizio;



che i termini per la costituzione nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, previsti dagli articoli 25, terzo comma, e 41 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e dall'art. 25, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, devono essere considerati perentori per costante giurisprudenza di questa Corte (v. le sentenze n. 332 del 2011, n. 149 del 2009 e n. 313 del 2006);

che, inoltre, questa Corte ha affermato l'esigenza della previa deliberazione da parte dell'organo collegiale ai fini della presentazione del ricorso o della costituzione in giudizio (*ex plurimis*, sentenze n. 61 del 2011, n. 51 del 2007, n. 54 del 1990);

che, pertanto, in assenza di una previa deliberazione del Consiglio dei ministri, la costituzione in giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la costituzione in giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri.

F.to: Franco GALLO, *Presidente*

T_130060

N. 61

Ordinanza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Puglia - Disciplina delle attività professionali turistiche - Obbligo di esercizio a titolo esclusivo e divieto di esercitare attività professionali estranee al proprio profilo - Previsione che l'abilitazione all'esercizio della professione di accompagnatore turistico consente l'esercizio dell'attività su tutto il territorio nazionale ed all'estero - Ricorso del Governo - Ius *superveniens* - Rinuncia al ricorso in assenza di valida e rituale costituzione della parte convenuta - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Puglia 25 maggio 2012, n. 13, artt. 2, comma 3, e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi primo e secondo, lett. e); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

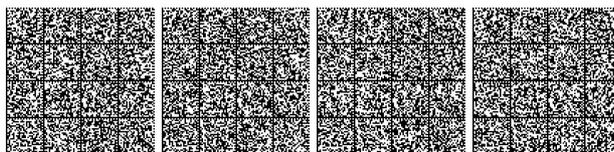
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Luigi MAZZELLA;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, e 3, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 maggio 2012, n. 13 (Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche. Competenza amministrativa delle Province), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 24-26 luglio 2012, depositato in cancelleria il 30 luglio 2012, ed iscritto al n. 107 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 12 marzo 2013 il Presidente Luigi Mazzella, in luogo e con l'assenso del Giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

udito l'avvocato dello Stato Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 24-26 luglio 2012, depositato il 30 luglio 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento agli articoli 41, 117, primo e secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, ed in relazione all'articolo 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (*infra*: TFUE) ed agli articoli 10, comma 4, e 25 della direttiva 12 dicembre 2006 n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno), questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, e 3, comma 2, della legge della Regione Puglia 25 maggio 2012, n. 13 (Norme per la disciplina delle attività professionali turistiche. Competenza amministrativa delle Province), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione del 29 maggio 2012, n. 77, supplemento;

che il citato art. 2, comma 3, concernente la disciplina delle attività professionali turistiche individuate nel comma 2, dispone che le stesse «sono svolte a titolo esclusivo», stabilisce il «divieto di esercitare attività estranee al proprio profilo professionale nell'ambito delle prestazioni rese a servizio dei turisti» ed identifica analiticamente le attività oggetto di tale divieto;

che, secondo il ricorrente, detta norma, «nel vietare agli esercenti le professioni turistiche di svolgere attività estranee a quelle tipiche del loro profilo professionale», violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto realizzerebbe una restrizione della libera circolazione dei servizi, in contrasto con il diritto dell'Unione europea (art. 56 del TFUE), perché non giustificata da un motivo imperativo di interesse generale (art. 25 della direttiva 2006/123/CE) e, inoltre, determinerebbe una distorsione della concorrenza, dato che limita l'offerta dei servizi da parte degli esercenti le professioni turistiche operanti nell'ambito della Regione Puglia e, in tal modo, reca *vulnus* al principio di libertà dell'iniziativa economica (art. 41 Costituzione) ed all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.;

che, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, il citato art. 3, comma 2, disponendo che «l'abilitazione all'esercizio della professione di guida turistica consente l'esercizio della professione nell'ambito territoriale della regione Puglia», si porrebbe, invece, in contrasto con il principio di libera prestazione dei servizi e con l'art. 10, comma 4, della direttiva 2006/123/CE, recepito dall'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), in virtù del quale l'autorizzazione all'esercizio dell'attività deve consentire l'espletamento della stessa su tutto il territorio nazionale, salvo che l'eventuale limitazione sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale;

che, secondo il ricorrente, detta norma realizzerebbe una discriminazione in danno dei cittadini italiani, poiché per i cittadini dell'Unione europea l'art. 6 della legge della Regione Puglia n. 13 del 2012 prevede la facoltà di svolgere l'attività senza necessità di autorizzazione o di abilitazione, nel rispetto delle prescrizioni stabilite dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania), che ha recepito la direttiva 7 settembre 2005, n. 2005/36/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali);

che il censurato art. 3, comma 2, sarebbe, quindi, in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., e determinerebbe, altresì, una restrizione della libertà d'impresa e della concorrenza nell'ambito del settore turistico, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.;

che nel giudizio si è costituita la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro-tempore (in difetto di previa delibera della Giunta regionale), deducendo di essersi costituita, «anche se tardivamente, con l'unica finalità di esibire e depositare» la legge regionale 25 settembre 2012, n. 26 (Norme urgenti in materia turistica), la quale «recepisce in pieno i motivi di censura» ed ha, quindi, chiesto che «sia dichiarata cessata la materia del contendere»;

che l'Avvocatura generale dello Stato, in data 8 gennaio 2013, ha depositato atto di rinuncia al ricorso (notificato il 21-28 dicembre 2012), con la corrispondente delibera adottata dal Consiglio dei ministri il 30 novembre 2012, sulla scorta della relazione del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, deducendo che gli artt. 1, comma 1, e



2, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 26 del 2012 hanno, rispettivamente, sostituito l'impugnato comma 3 dell'art. 2, ed abrogato il censurato comma 2 dell'art. 3 della legge regionale n. 13 del 2012.

Considerato che, preliminarmente, deve essere dichiarata inammissibile la costituzione della Regione Puglia, sia perché non risulta deliberata dalla Giunta regionale, secondo quanto previsto dall'art. 32, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), cui si è adeguato l'art. 44, comma 4, della legge della Regione Puglia 12 maggio 2004, n. 7, recante «Statuto della Regione Puglia» (*ex plurimis*, sentenza n. 331 del 2010), sia perché avvenuta oltre il termine perentorio stabilito dall'art. 19, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (tra le più recenti, sentenza n. 297 del 2012), come peraltro affermato dalla stessa resistente;

che, in mancanza di valida e rituale costituzione della parte convenuta, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 2013.

F.to:

Luigi MAZZELLA, *Presidente*

Giuseppe TESAURO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130061

N. 62

Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Comparto bieticolo-saccarifero - Cessazione della produzione di zucchero - Progetti di riconversione degli impianti industriali - Attribuzione all'apposito Comitato interministeriale del compito di disporre le norme atte a garantire l'esecutività dei progetti, con possibilità di nominare un commissario *ad acta* - Violazione della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'agricoltura - Violazione dei requisiti costituzionali per l'esercizio dei poteri sostitutivi statali - Illegittimità costituzionale.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 29, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 120; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 8.

Commercio - Imprese di panificazione di natura produttiva - Vincolo di chiusura domenicale e festiva - Soppressione - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di commercio - Questione non inequivocamente determinata e non adeguatamente motivata - Inammissibilità.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 40.
- Costituzione, art. 117, quarto comma.



Procedimento amministrativo - Attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari - Previa segnalazione certificata di inizio attività con modalità semplificate - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di commercio - Insussistenza - Norme di semplificazione amministrativa riconducibili alla materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 41.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Istruzione - Linee guida orientate allo scopo di consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola - Adozione con decreto interministeriale, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni - Mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione delle prerogative regionali legislative in materia di dimensionamento scolastico e di servizi sociali - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Ascrivibilità alla materia "norme generali sull'istruzione" di competenza esclusiva dello Stato - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 50, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Istruzione - Piano nazionale di edilizia scolastica - Norme tecniche-quadro - Adozione con decreto interministeriale, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni - Mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Norme costituenti principi generali nelle materie concorrenti "governo del territorio", "energia", "protezione civile" - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 53, comma 7.
- Costituzione, art. 120.

Assistenza - Avvio della sperimentazione della "carta acquisti" nei comuni con più di 250.000 abitanti - Adozione con decreto interministeriale con finanziamento a valere su Fondo statale - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa residuale in materia di servizi sociali e assistenza - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Normativa espressione di principi fondamentali in tema di "diritti sociali", di cui deve farsi carico il legislatore nazionale in tempi di grave crisi economica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 60, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 117, commi secondo, lettera *m*, e quarto, e 119.

Assistenza - Avvio della sperimentazione della "carta acquisti" nei comuni con più di 250.000 abitanti - Adozione con decreto interministeriale - Mancato coinvolgimento della Regione - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Normativa riconducibile alla competenza legislativa statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35), art. 60, comma 2.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici :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, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 29, 40, 41, 50, comma 1, 53, comma 7, e 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, promosso dalla Regione Veneto, con ricorso notificato il 5 giugno 2012, depositato in cancelleria l'11 giugno 2012 ed iscritto al n. 89 del registro ricorsi 2012.

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

uditi nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2013 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi gli avvocati Bruno Barel e Daniela Palumbo per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Vittorio Cesaroni per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 5 giugno 2012 e depositato il successivo 11 giugno la Regione Veneto ha impugnato, tra gli altri, gli articoli 29, 40, 41, 50, comma 1, 53, comma 7, e 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, per violazione degli articoli 117, quarto comma, 118 e 120 della Costituzione, in relazione al principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

1.1.- In particolare, l'art. 29 del d.l. n. 5 del 2012, recante «Disposizioni a favore del settore bieticolo-saccarifero», al comma 1 dispone che i progetti di riconversione del comparto bieticolo-saccarifero approvati dall'apposito Comitato interministeriale «rivestono carattere di interesse nazionale anche ai fini della definizione e del perfezionamento dei processi autorizzativi e dell'effettiva entrata in esercizio» e, al comma 2, stabilisce che entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge «il Comitato interministeriale di cui al comma 1 dispone le norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei progetti suddetti, nomina, nei casi di particolare necessità, ai sensi dell'art. 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, un commissario ad acta per l'attuazione degli accordi definiti in sede regionale con coordinamento del Comitato interministeriale».

La ricorrente precisa che il contesto normativo nel quale viene a collocarsi la disposizione impugnata è rappresentato dal decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2 (Interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 marzo 2006, n. 81.

L'art. 2 del decreto citato, al fine di fronteggiare la grave crisi del settore bieticolo-saccarifero, ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un Comitato interministeriale, col compito (comma 2): *a*) di approvare entro 45 giorni «il piano per la razionalizzazione e la riconversione della produzione bieticola-saccarifera»; *b*) di coordinare «le misure comunitarie e nazionali previste per la riconversione industriale del settore e per le connesse problematiche sociali»; *c*) di formulare «direttive per l'approvazione dei progetti di riconversione».

La medesima disposizione statale ha previsto poi (comma 3) l'approvazione da parte del Ministro per le politiche agricole dei progetti di riconversione presentati per ciascuno degli impianti industriali ove sarebbe cessata la produzione di zucchero, ed ulteriori misure di sostegno, anche da parte dell'AGEA (commi da 4 a 5-bis, variamente modificati in sede di conversione e da leggi sopravvenute).

Le misure adottate erano coerenti con quelle decise a livello comunitario, per la ristrutturazione dell'industria comunitaria dello zucchero, mediante il regolamento CE n. 320/2006 del Consiglio, del 20 febbraio 2006 (relativo a un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità europea e che modifica il regolamento CE n. 1290/2005 relativo al funzionamento della politica agricola comune).

La Regione Veneto ha dato attuazione a quanto previsto dal regolamento comunitario e dalle correlate disposizioni statali, relativamente allo stabilimento saccarifero presente nel territorio regionale di Porto Viro, con un accordo di riconversione approvato, con deliberazione di Giunta regionale n. 1234 dell'8 maggio 2007 (in B.U.R. n. 49 del 29 maggio 2007), accordo poi modificato con un «Accordo integrativo» approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 983 del 21 aprile 2009 (in B.U.R. n. 37 del 5 maggio 2009).

La Regione evidenzia che la disposizione statale impugnata affida al Comitato interministeriale sia l'emanazione di non meglio precisate «norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei progetti suddetti», sia la «nomina, nei casi di particolare necessità, ai sensi dell'art. 20 del decreto-legge



29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, di un commissario ad acta per l'attuazione degli accordi definiti in sede regionale con coordinamento del Comitato interministeriale».

La ricorrente lamenta che le nuove disposizioni statali, col riclassificare di interesse nazionale l'implementazione di tutti gli accordi regionali, in via generale e generica, sottopongono la connessa attività amministrativa regionale a vigilanza e controllo del Comitato ministeriale e consentono la nomina, da parte del medesimo Comitato, di commissari ad acta dotati anche di poteri sostitutivi.

Secondo la Regione, l'art. 29 del decreto-legge in oggetto andrebbe ascritto alla materia «agricoltura» e, pertanto, violerebbe la sfera di competenza legislativa e amministrativa esclusiva propria della Regione del Veneto, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La norma impugnata, inoltre, violerebbe anche l'art. 118 Cost. in quanto avocherebbe allo Stato, oltre ad un'attività normativa non meglio precisata, perfino l'attuazione in sede amministrativa degli accordi regionali finalizzati alla ristrutturazione dell'industria saccarifera nel quadro del regime temporaneo di aiuti istituito a livello dell'Unione.

In tal modo, infine, sarebbe leso anche il principio costituzionale di leale collaborazione, sotteso all'art. 120 Cost., perché con la disposizione in esame si disarticolerebbe quell'equilibrio nella cooperazione fra Stato e Regioni delineato dalla previgente normativa, fino a prefigurare una sorta di commissariamento delle Regioni perfino nella gestione operativa e dettagliata degli adempimenti amministrativi finalizzati all'implementazione di accordi con parti private.

Spetterebbe invece alla Regione, oltre alla conclusione degli Accordi di ristrutturazione nel quadro del Programma nazionale, anche - a maggior ragione - la loro attuazione, attraverso la disciplina e l'attivazione degli appropriati procedimenti amministrativi.

1.2.- La seconda delle norme impugnate è l'art. 40 del d.l. n. 5 del 2012 dal titolo «Soppressione del vincolo in materia di chiusura domenicale e festiva per le imprese di panificazione di natura produttiva» che abroga il secondo periodo dell'art. 11, comma 13, della legge 3 agosto 1999, n. 265 (Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142).

L'art. 11, comma 13, della legge n. 265 del 1999 dispone: «È abrogata la legge 13 luglio 1966, n. 611. All'attività di panificazione autorizzata ai sensi della legge 31 luglio 1956, n. 1002, si applicano gli articoli 11, comma 4, 12 e 13 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114».

La disposizione statale censurata va, dunque, ad abrogare quella proposizione normativa (secondo periodo) che assoggettava l'attività di panificazione ad alcune disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59).

La finalità della novella, resa evidente fin dalla rubrica e perseguita mediante l'abrogazione del rinvio alle disposizioni che regolamentavano la chiusura domenicale e festiva, è costituita dalla liberalizzazione delle aperture dei panifici per la commercializzazione della propria produzione. Si intende estendere anche alle imprese artigiane di panificazione che curano la commercializzazione diretta di prodotti propri la cosiddetta liberalizzazione delle aperture degli esercizi commerciali al dettaglio, già disposta con il 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.

Secondo la ricorrente la norma impugnata violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost.

In particolare, la disposizione statale andrebbe a confliggere con la specifica disciplina dettata dalla Regione Veneto con la legge 21 settembre 2007, n. 29 (Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande), art. 25, nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva sia in materia di commercio che di artigianato.

In proposito la Regione Veneto rammenta di aver già impugnato l'art. 31 del decreto-legge n. 201 del 2011 e, coerentemente con quanto dedotto nel suddetto ricorso, a tutela delle proprie prerogative costituzionali e segnatamente della potestà legislativa regionale in materia di commercio e di artigianato, ritiene di dover censurare anche l'art. 40 del decreto-legge in oggetto, per violazione della competenza legislativa regionale residuale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Secondo la ricorrente sarebbe indubbio, secondo la giurisprudenza costituzionale, che la materia del commercio, cui la Regione ritiene appropriato ricondurre la disciplina delle aperture e degli orari ai fini della commercializzazione dei prodotti anche di propria produzione - analogamente comunque alla materia dell'artigianato - sia di competenza legislativa residuale regionale (sentenze n. 150 del 2011, n. 288 e n. 247 del 2010, n. 350 del 2008, n. 430, n. 165 e n. 64 del 2007, n. 1 del 2004; ordinanza n. 199 del 2006).

Rispetto alle prerogative regionali, la tutela della concorrenza rappresenterebbe un limite «interno», da intendere in modo che non possa determinare lo svuotamento della competenza esclusiva regionale nella materia del commercio. La legislazione regionale deve certamente conformarsi ai generali obiettivi di non discriminazione fra operatori



economici, di apertura al mercato e di eliminazione di barriere e vincoli al libero esplicarsi dell'attività economica, ma allo stesso tempo non le può essere negato ogni margine di intervento per modellare la disciplina concreta in modo tale da salvaguardare altri valori che pure trovano fondamento nella Carta costituzionale e nell'insieme dell'ordinamento italiano.

La completa liberalizzazione delle aperture domenicali e festive non perseguirebbe affatto l'obiettivo di una più efficace tutela della concorrenza, dal momento che essa determinerebbe, al contrario, il rafforzamento nel mercato delle sole aziende che per le loro maggiori dimensioni sono in grado di cogliere tale opportunità, a discapito delle imprese minori le quali, non essendo in grado di garantire una apertura continuativa, risulterebbero penalizzate e giocoforza emarginate dal mercato.

La totale liberalizzazione delle aperture degli esercizi commerciali finirebbe col produrre effetti opposti a quelli voluti, non sarebbe adeguata e proporzionata rispetto all'obiettivo e priverebbe di qualsiasi tutela altri interessi pubblici specifici pur meritevoli anch'essi di cura.

L'esigenza di un ragionevole contemperamento tra valori sarebbe ben presente nella giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze n. 288 del 2010 e n. 64 del 2007).

La disposizione di legge censurata, così come formulata, nella sua assolutezza e inderogabilità, non troverebbe base giuridica legittimante né nel diritto dell'Unione, cui il tema sarebbe estraneo, né nell'art. 117, secondo comma, Cost., e violerebbe la competenza esclusiva regionale in materia di commercio attribuita dall'art. 117, quarto comma, Cost.

La Regione nel ricorso riporta, a sostegno delle sue argomentazioni, ampi stralci di giurisprudenza amministrativa nella quale si fa riferimento alla pluralità dei valori coinvolti nella disciplina dei giorni ed orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali e dove si afferma che le norme sugli orari e sulle giornate di apertura e chiusura degli esercizi commerciali devono essere lette anche alla luce del contemperamento operato dal legislatore tra tali plurimi interessi.

1.3.- La terza norma impugnata è l'art. 41 del d.l. n. 5 del 2012 che testualmente recita: «L'attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari, è avviata previa segnalazione certificata di inizio attività priva di dichiarazioni asseverate ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e non è soggetta al possesso dei requisiti previsti dall'art. 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59».

Secondo la ricorrente, la disciplina dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande, anche se relativa a situazioni temporanee e particolari, rientrerebbe nella materia del commercio, e, pertanto, l'intervento statale sarebbe lesivo della competenza legislativa residuale delle Regioni in tale materia ex art. 117, quarto comma, Cost.

La Regione Veneto precisa di aver già esercitato tale competenza, successivamente alla riforma costituzionale del 2001, con la legge regionale n. 29 del 2007, ponendo fra l'altro una regolamentazione specifica delle autorizzazioni temporanee in occasione di fiere, feste o altre riunioni straordinarie di persone, incidente sia sui requisiti che il richiedente deve soddisfare (art. 11, comma 3), che sulle modalità (art. 11, commi 1 e 4).

La ricorrente, infine, richiama un precedente analogo, costituito dalla sentenza n. 1 del 2004, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma statale (art. 52, comma 17, legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002»), che escludeva l'applicabilità della legge 11 giugno 1971, n. 426 (Disciplina del commercio), alle sagre, fiere e manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico, per lesione della competenza riconosciuta alle regioni nella materia del commercio dall'art. 117, quarto comma, Cost.

1.4.- Anche l'art. 50, comma 1, del d.l. n. 5 del 2012 è oggetto di impugnazione da parte della regione Veneto. Tale disposizione rimette ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, l'adozione di linee guida orientate al perseguimento degli obiettivi specificati dalla norma medesima al comma 1, lettere da a) ad e).

Secondo la ricorrente, benché le finalità perseguite dalla norma impugnata, in quanto afferenti alla «autonomia delle istituzioni scolastiche» e alla «ridefinizione degli organici» siano indubbiamente ascrivibili ad un ambito di competenza esclusiva statale quale è appunto quello rubricato «norme generali sull'istruzione» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost., la disposizione in esame interferirebbe con le competenze regionali laddove si intreccia con il dimensionamento delle istituzioni scolastiche di spettanza regionale che, a propria volta, si correla necessariamente al diverso ambito di competenza residuale regionale dei «servizi sociali».

Per questi motivi la previsione di un mero parere in luogo della necessaria intesa, ai fini dell'emanazione del suddetto decreto, violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost., valutato in relazione al disposto del terzo comma e al



principio di leale collaborazione, in quanto si porrebbe in contrasto con le prerogative regionali legislative esistenti in materia di dimensionamento scolastico e di servizi sociali, considerato che il mero parere non costituisce un adeguato modello di concertazione in tale ambito.

La Regione svolge un'ampia e approfondita ricostruzione sistematica del contesto normativo di riferimento osservando che, nell'alveo generico qualificato come «istruzione pubblica», esistono in realtà molteplici ambiti specifici, i cui contorni sono stati progressivamente delineati in forza di una notevolissima, intensa, attività della giurisprudenza costituzionale. In particolare - prosegue la Regione - sono state definite, sotto il profilo oggettivo, le linee di demarcazione della competenza insistente in materia e sono stati così individuati come ambiti di attribuzione regionale il dimensionamento della rete scolastica e la programmazione dell'offerta formativa. Nel ricorso si aggiunge che tale competenza deve necessariamente connettersi alla materia dei servizi sociali, particolarmente per quanto attiene alle scuole dell'infanzia, nonché alle misure di prevenzione e contrasto del disagio di particolari utenti del servizio scolastico.

Pertanto, il contenuto del decreto ministeriale, pur riguardando espressamente gli organici delle istituzioni scolastiche e l'autonomia delle medesime, di indiscussa competenza esclusiva statale, non potrebbe collocarsi, secondo la ricorrente, in una posizione giuridica sistematicamente avulsa e distante da quella relativa alla competenza regionale in materia di dimensionamento della rete scolastica di cui si è detto.

In tale prospettiva, la definizione degli organici delle istituzioni scolastiche sembrerebbe costituire il presupposto indefettibile affinché la Regione sia posta nelle condizioni effettive, e non meramente virtuali, di programmare l'apertura e la chiusura delle istituzioni scolastiche, nonché gli eventuali accorpamenti.

La ricorrente richiama, a tal proposito, la decisione n. 34 del 2005, con la quale si è precisato che il dimensionamento della rete delle istituzioni scolastiche è un ambito di spettanza regionale, nonché quelle n. 92 del 2011 e n. 200 del 2009.

La norma impugnata nel ridefinire un «organico dell'autonomia», assegnerebbe a tale locuzione la funzione di indicatore della sussistenza di quei requisiti essenziali del soggetto giuridico indispensabili per il conseguimento ed il correlativo riconoscimento di quella differenziazione amministrativa che trova la propria legittimazione nella capacità autosufficiente di funzionamento in una logica complessiva di gestione ottimale delle risorse.

La disposizione impugnata introdurrebbe, inoltre, un sistema di definizione riferito non più esclusivamente «alla singola istituzione scolastica» bensì alla «rete delle istituzioni», strutturata in base a criteri e parametri del dimensionamento scolastico.

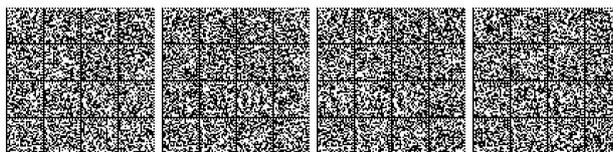
In altri termini, lo Stato, nel disciplinare l'organico dell'autonomia, per un verso differenzerebbe tra «singola istituzione scolastica» (art. 50, comma 1, lettera *b*) e «rete delle istituzioni» (art. 50, comma 1, lettera *c*), assoggettando la seconda e non la prima ad un'intesa obbligatoria da raggiungere in Conferenza Unificata; per altro verso, disporrebbe che alla costituzione degli organici di entrambe (art. 50, comma 1, lettera *e*) si possa procedere, con il medesimo decreto, solo sentita la Conferenza Stato-Regioni, così interferendo con il dimensionamento della rete scolastica, e ledendo la potestà legislativa della Regione sussistente in detto ambito, seppure connessa alla potestà legislativa statale sul personale scolastico, con simultanea violazione del principio di leale cooperazione di cui all'art. 120 Cost.

Infatti, nelle more dell'emanazione di una compiuta legislazione regionale al riguardo, lo Stato - per la Regione - non può ridefinire gli organici per un periodo triennale, in assenza di un adeguato coinvolgimento delle Regioni che si troverebbero esautorate delle proprie competenze, potendo solo esprimere un mero parere con evidenti effetti compromissori e limitativi della propria potestà legislativa.

Nella specie, non sembrerebbe potersi negare - sempre ad avviso della ricorrente - che il dimensionamento scolastico produca un decisivo impatto sul sistema regionale delle reti scolastiche, come già strutturato in attuazione dell'esercizio della pluralità di funzioni conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché su una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, per quanto attiene all'edilizia scolastica, alla formazione professionale ed alla programmazione dell'offerta formativa.

La Regione riconosce la competenza statale a legiferare in materia di personale scolastico, docente e non docente, trattandosi, appunto, di personale direttamente ed immediatamente dipendente dal Ministero competente, così come la funzione concernente la ripartizione di detto personale, ma ritiene non possa negarsi che debba essere assicurato il pieno coinvolgimento regionale, attraverso lo strumento dell'intesa, proprio per l'interferenza che tale profilo presenta con quello della potestà legislativa regionale.

La ricorrente soggiunge che, anche considerando che l'obiettivo perseguito dallo Stato consiste nel progressivo dimensionamento della rete scolastica, programmato in una prospettiva di medio/lungo termine, non possono da questo essere adottati atti normativi che incidano sulle attribuzioni regionali sussistenti in ordine a tale profilo, soprattutto in



relazione agli interventi finalizzati alla riduzione del disagio di particolari utenti, laddove tale particolare aspetto, pure presente nel contesto del dimensionamento della rete scolastica, appartiene però all'ambito della legislazione esclusiva regionale in materia di servizi sociali.

1.5.- La Regione Veneto impugna anche l'art. 53, comma 7, del d.l. n. 5 del 2012 recante «Modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico e riduzione dei consumi e miglioramento dell'efficienza degli usi finali di energia», nella parte in cui prevede l'adozione di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), finalizzato a determinare le norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche riferite alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili, nonché didattica, indispensabili a garantire indirizzi progettuali adeguati ed omogenei sul territorio nazionale.

Secondo la ricorrente, la norma violerebbe il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. perché il decreto deve essere emanato senza il necessario coinvolgimento delle Regioni, ma solo con il parere in conferenza unificata, e non è prescritta la necessaria intesa.

Inoltre, non esistendo una materia relativa ai «lavori pubblici», la competenza legislativa si determinerebbe in relazione all'oggetto dei lavori, cioè alla tipologia dell'opera pubblica che può afferire a settori riconducibili a materie sia di competenza esclusiva statale, sia di competenza concorrente, sia di competenza residuale regionale.

La Regione richiama anche l'art. 3 della legge 11 gennaio 1996, n. 23 (Norme per l'edilizia scolastica), che individua, quali soggetti giuridici pubblici competenti alla realizzazione degli edifici scolastici, i Comuni e le Province, secondo un riparto ancorato alla destinazione dell'edificio nel quale la Regione è titolare anche di specifiche funzioni amministrative, riconducibili all'alveo dell'art. 118 Cost., di natura programmatica dell'edilizia scolastica e consistenti nel potere di adottare piani annuali e triennali, predisposti ed approvati in conformità alle istanze provenienti dagli enti territoriali minori.

Pertanto la disposizione impugnata si configurerebbe certamente lesiva del principio di leale collaborazione, laddove la predisposizione di norme tecniche, anche in tale settore, interferirebbe tanto con attribuzioni regionali, quanto con funzioni amministrative esercitabili dalle Regioni, atteso che l'esercizio delle funzioni di cui si tratta è stato ripartito in vari livelli di governo.

Nel ricorso si afferma che l'art. 5 della legge n. 23 del 1996 prevede che le Regioni approvino specifiche norme tecniche per la progettazione esecutiva degli interventi, definendo, in particolare, indici diversificati in ragione della specificità dei centri storici e delle aree metropolitane e, per l'effetto, assegna inequivocabilmente alle Regioni funzioni non solamente pianificatorie ma anche di legislazione di dettaglio di natura concretamente «tecnica».

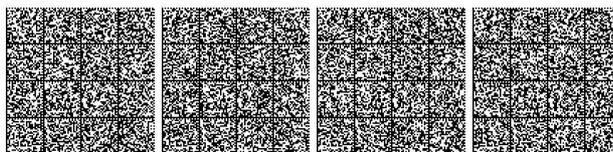
Per queste ragioni, ai fini dell'emanazione del decreto, il parere previsto dalla norma impugnata dovrebbe essere sostituito, secondo la Regione, con la più corretta ed adeguata previsione dell'intesa, da raggiungere in sede di Conferenza Unificata.

Viene dedotto che, anche qualora si reputasse ammissibile, in tale ambito, invocare, a fondamento dell'intervento normativo statale, prevalenti ragioni di sicurezza ed incolumità pubblica, in ogni caso non potrebbe non ritenersi violato il principio della leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost., che postula appunto il coinvolgimento regionale. Da ultimo, in riferimento all'esercizio delle funzioni di tipo amministrativo, viene rammentato che già con il d.lgs. n. 112 del 1998 lo Stato si era riservato la predisposizione di norme tecniche nazionali concernenti le costruzioni in zone sismiche, subordinando però l'esercizio concreto di tale funzione alla preventiva intesa in sede di Conferenza Unificata.

1.6.- Infine la Regione Veneto impugna l'art. 60, comma 1, del d.l. n. 5 del 2012 concernente la proroga del programma «carta acquisti» per violazione dell'art. 117, quarto comma, e dell'art. 120 Cost., in riferimento al principio di leale collaborazione.

In particolare, secondo la ricorrente, il comma 1 del citato art. 60 si porrebbe in contrasto con l'art. 117, quarto comma, Cost., che riserva alla competenza legislativa residuale della Regione la materia dei servizi sociali e di assistenza, e con l'art. 119 Cost., che vieta allo Stato di prevedere finanziamenti a destinazione vincolata in ambiti di competenza regionale residuale o concorrente, mentre il comma 2 violerebbe il principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevede il necessario coinvolgimento delle regioni nell'emanazione del citato decreto.

La ricorrente rammenta che l'art. 81, comma 32, del d.l. n. 112 del 2008, cui la disposizione investita dal presente ricorso fa rinvio, ha istituito la carta acquisti, «in considerazione delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi



dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche, nonché il costo per la fornitura di gas da privati, al fine di soccorrere le fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno».

Tale norma era stata impugnata da varie regioni, con ricorsi che questa Corte aveva giudicato infondati con la sentenza n. 10 del 2010. Secondo la Regione, le motivazioni della sentenza n. 10 del 2010, potrebbero essere utilmente applicate, con effetti diametralmente opposti, anche alla disposizione impugnata, in quanto nel percorso argomentativo seguito dalla Corte, la previsione e la diretta erogazione di una determinata provvidenza da parte dello Stato è stata ritenuta ammissibile solo «quando ciò sia reso imprescindibile da peculiari circostanze e situazioni, quale una fase di congiuntura economica eccezionalmente negativa». Conseguentemente, la presenza di tali «peculiari situazioni» sembra costituire la condizione di legittimità costituzionale di un intervento diretto da parte dello Stato che investa una materia, come nel caso di specie, di competenza regionale.

In altri termini, ad avviso della Regione, se è sulla situazione eccezionale di crisi che si fonda la legittimità dell'art. 81 del d.l. n. 112 del 2008, non sembrerebbe che la medesima situazione di eccezionalità possa giustificare l'emanazione della norma oggetto del ricorso. Infatti, stante l'inevitabile lasso di tempo intercorso, seppure in un contesto generale di non risolta crisi internazionale, tra la disposizione di cui all'art. 81, comma 32, del d.l. n. 112 del 2008 citato, istitutiva del Fondo e della carta acquisti, e quella di cui all'art. 60 del d.l. n. 5 del 2012, non viene ritenuta ammissibile la reiterazione di una misura che aveva trovato la propria legittimazione nell'eccezionalità temporalmente circoscritta.

Dal tenore letterale della disposizione risulterebbe poi, inequivocabilmente, che la pretesa sperimentazione, destinata a cessare decorsi dodici mesi, si pone in realtà in termini anticipatori di quella che è dichiaratamente destinata a divenire una misura strutturale, dovendosene valutare «la possibile generalizzazione come strumento di contrasto alla povertà assoluta».

Quanto al comma 2 dell'art. 60, sarebbe violato il principio di leale collaborazione, nella parte in cui la citata disposizione non prevede il coinvolgimento delle regioni nell'emanazione del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Anche a tale proposito, nel ricorso, si rinvia alla sentenza n. 10 del 2010, nella parte in cui, ponendo a fondamento dell'intervento - significativamente realizzato con decreto-legge e in corso d'anno - le straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche e della fornitura di gas da privati, induce a ritenere che, al di fuori degli interventi straordinariamente consentiti per circostanze eccezionali, l'attività istituzionale concertativa possa e debba essere correttamente ripresa.

2.- In data 13 luglio 2012 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato concludendo nel senso dell'inammissibilità o dell'infondatezza delle questioni sollevate dalla Regione Veneto.

2.1.- Con riferimento alla prima questione, l'Avvocatura dello Stato evidenzia che l'art. 29 del d.l. n. 5 del 2012 si colloca in un contesto di disposizioni volte a dare concreta attuazione ai regolamenti comunitari che hanno riformato il settore dello zucchero, al fine di renderlo adeguato agli impegni giuridici e politici assunti dall'Unione europea a livello internazionale. Si tratta, pertanto, di disposizioni coerenti con quanto previsto dall'art. 117, primo comma, Cost., che impone allo Stato e alle Regioni il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

In particolare, la norma impugnata, nel disporre che i progetti di riconversione del comparto bieticolo-saccarifero, realizzati ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.l. n. 2 del 2006, rivestono «carattere di interesse nazionale», anche ai fini della definizione e del perfezionamento dei processi autorizzativi e dell'effettiva entrata in esercizio, si porrebbe l'obiettivo di rendere esecutiva la riforma comunitaria nel settore in esame.

In ogni caso, non sussisterebbe alcuna violazione dei richiamati principi costituzionali, in quanto le «norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei progetti suddetti» verranno disposte dal citato Comitato interministeriale, nella cui composizione rientrano anche tre Presidenti di regione designati dalla Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto proprio del principio di leale collaborazione.

2.2.- Per quanto riguarda l'art. 40 del d.l. n. 5 del 2012, secondo l'Avvocatura dello Stato la norma rientrerebbe nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

La difesa statale cita la giurisprudenza costituzionale con la quale si è ritenuto che, poiché la promozione della concorrenza ha portata generale o trasversale, può accadere che una misura che abbia una valenza pro-competitiva, vada, legittimamente, ad incidere su materie attribuite alla competenza legislativa residuale o concorrente delle Regioni.

Infatti, l'espressione tutela della concorrenza utilizzata dal legislatore costituzionale, coerentemente con quella operante nell'ordinamento comunitario, comprende, tra le altre fattispecie, gli interventi regolatori che a titolo princi-



pale incidono sulla concorrenza, quali: le misure legislative di tutela in senso proprio, che hanno ad oggetto gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione; le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese, in generale i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche (è citata la sentenza n. 430 del 2007).

Pertanto, per accertare se determinate disposizioni possano essere ricondotte alla materia «tutela della concorrenza», si deve verificare - continua il resistente - «se le norme adottate dallo Stato siano essenzialmente finalizzate a garantire la concorrenza fra i diversi soggetti del mercato (cfr: sent. n. 285/2005), allo scopo di accertarne la coerenza rispetto all'obiettivo di assicurare un mercato aperto e in libera concorrenza».

Tale verifica condurrebbe ad esito positivo in quanto l'intento perseguito con la soppressione del vincolo in materia di chiusura domenicale e festiva per le imprese di panificazione è proprio quello di «favorire l'apertura del mercato alla concorrenza» garantendo i mercati ed i soggetti che in essi operano e a tali norme dovrebbe essere riconosciuto quell'effetto di ampliare «l'area di libera scelta sia dei cittadini che delle imprese».

Secondo la difesa statale, dunque, sussisterebbero le condizioni per la qualificazione della norma nell'ambito della materia «tutela della concorrenza».

2.3.- In relazione alla censura relativa all'art. 41 del d.l. n. 5 del 2012 recante «semplificazioni in materia di alimenti e bevande», preliminarmente l'Avvocatura dello Stato evidenzia che la Regione Veneto fa riferimento alla stesura originaria dell'articolo nonostante che nel corso dell'iter legislativo di conversione la norma sia stata oggetto di rilevanti modifiche.

In particolare, la nuova formulazione prevede che «L'attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari, è avviata previa segnalazione certificata di inizio attività priva di dichiarazioni asseverate ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e non è soggetta al possesso dei requisiti previsti dal comma 6 dell'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59». Ne consegue, per la difesa dello Stato, che i requisiti non più richiesti, per l'esercizio dell'attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande, sono solo quelli di cui al citato art. 71, comma 6, ovvero i «requisiti professionali».

Ciò premesso, l'Avvocatura dello Stato ritiene che la disposizione in esame si inserisca nell'ambito degli interventi pro-concorrenziali di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. nel solco delle direttive di liberalizzazione intraprese dal Governo in attuazione anche della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno.

Inoltre, la stessa disposizione, nel semplificare gli adempimenti necessari per la somministrazione temporanea di alimenti e bevande, si collocherebbe in un quadro di norme volte a ridurre l'incidenza degli oneri amministrativi sul fatturato, anche al fine di favorire l'avvio dell'attività economica, a fronte della crescente crisi internazionale e dei costi della burocrazia sempre più gravosi per le imprese.

Si tratterebbe, dunque, di norme coerenti con il principio costituzionale di libertà dell'iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost., che legittima il legislatore nazionale a porre in essere gli interventi ritenuti più opportuni per il coordinamento dell'attività economica pubblica o privata a fini sociali e per favorire la crescita dell'economia nazionale.

2.4.- Con riferimento alla censura relativa all'art. 50 del d.l. n. 5 del 2012, la difesa statale evidenzia che, al contrario di quanto sostenuto dalla ricorrente, la norma in questione non inciderebbe sulle prerogative regionali, essendo finalizzata a consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola.

La difesa statale richiama la sentenza n. 147 del 2012, ove si è affermato che compete allo Stato definire i requisiti che connotano l'autonomia scolastica, per gli aspetti concernenti le modalità di regolamentazione e il grado di autonomia delle istituzioni rispetto alle amministrazioni, sia statale che regionale. Inoltre, la medesima sentenza, nel dichiarare la legittimità costituzionale di disposizioni volte a ridurre il numero dei dirigenti scolastici attraverso nuovi criteri per la loro assegnazione nella copertura dei posti di dirigenza, ha definito chiaramente il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di organici delle istituzioni scolastiche. Infatti, le norme, come quella in esame, concernenti gli organici delle istituzioni scolastiche - costituiti da dipendenti pubblici statali e non regionali, come risulta sia dal loro reclutamento che dal loro complessivo status giuridico - rientrano nella competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost. (ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali), assumendo un peso prevalente rispetto alla competenza concorrente prevista in materia di istruzione dal medesimo art. 117, terzo comma, Cost.



2.5.- Quanto al censurato art. 53, comma 7, il resistente afferma che esso sarebbe da collocare nell'ambito delle previsioni dirette a ridurre gli oneri per le imprese, migliorarne la competitività e semplificare gli adempimenti, assicurando anche la coerenza con gli standard comunitari. Si tratterebbe, dunque, di disposizioni coerenti con quanto previsto dall'art. 117, primo comma, Cost. che impone allo Stato e alle Regioni il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Peraltro, del tutto insussistente sarebbe la dedotta violazione del principio di leale collaborazione, dal momento che il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca dovrà essere adottato previo parere della Conferenza unificata.

2.6.- L'ultima delle norme impugnate dalla Regione Veneto è l'art. 60 del d.l. n. 5 del 2012.

L'Avvocatura dello Stato ritiene che la nuova previsione legislativa non differisce nella sostanza da quanto stabilito con l'art. 81, comma 29 e seguenti, del d.l. n. 112 del 2008, quanto a contesto e finalità, e che non vi è alcun mutamento della natura dello strumento introdotto, ma solo un tentativo di collocarlo in un più vasto contesto di collaborazione interistituzionale con i comuni. Inoltre, rileva che la situazione di crisi finanziaria posta a base della normativa sulla social card purtroppo non è cessata e solo al termine della fase di sperimentazione, unitamente all'auspicata cessazione della situazione di emergenza, si potranno recuperare gli strumenti concertativi.

Conclude nel senso che l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., deve intendersi riferita alla fissazione dei livelli strutturali e qualitativi di prestazioni che, riguardando il soddisfacimento di diritti civili e sociali, devono essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto. Si tratterebbe, quindi, di una competenza trasversale, idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore statale deve poter predisporre le misure necessarie per attribuire a tutti i destinatari sull'intero territorio nazionale il godimento di prestazioni garantite che costituiscono il contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle.

Siffatto parametro costituzionale consentirebbe, quindi, una restrizione dell'autonomia legislativa delle Regioni, giustificata dallo scopo di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti civili e sociali tutelati dalla stessa Costituzione.

3.- In prossimità dell'udienza la Regione ha presentato una memoria con la quale ha ribadito le ragioni a sostegno della illegittimità costituzionale della norme impugnate.

Considerato in diritto

1.- La Regione Veneto ha sollevato, in via principale, questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto, tra gli altri, gli articoli 29, 40, 41, 50, comma 1, 53, comma 7, e 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, in riferimento agli articoli 117, quarto comma, 118 e 120 della Costituzione, in relazione al principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

1.1.- Restano riservate ad altre decisioni le questioni sollevate col medesimo ricorso dalla Regione Veneto e riguardanti altre disposizioni.

1.2.- L'art. 29 è impugnato nella parte in cui prevede, con riferimento ai progetti di riconversione del comparto bieticolo-saccarifero, che «Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Comitato interministeriale di cui al comma 1 dispone le norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei progetti suddetti, nomina, nei casi di particolare necessità, ai sensi dell'articolo 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, un commissario ad acta per l'attuazione degli accordi definiti in sede regionale con coordinamento del Comitato interministeriale». Secondo la Regione Veneto, la citata disposizione viola gli artt. 117, quarto comma, e 120 Cost., in quanto la produzione saccarifera rientra nella materia agricoltura e spetta alle regioni la conclusione e l'attuazione degli accordi di ristrutturazione nel quadro del programma nazionale.

1.3.- La questione è fondata.

Al fine di fronteggiare la grave crisi del settore bieticolo-saccarifero è stato approvato dapprima il regolamento CE n. 320/2006 del Consiglio, del 20 febbraio 2006 (relativo a un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità europea, che modifica il regolamento CE n. 1290/2005 relativo al funzionamento della politica agricola comune) e, successivamente, il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2 (Interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa), convertito, con modificazioni,



dalla legge 11 marzo 2006, n. 81. Con tali disposizioni si è intesa regolare la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità prevedendo misure di sostegno al settore e di riconversione delle attività relative alla coltivazione e alla produzione.

In particolare, il d.l. n. 2 del 2006 ha istituito un Comitato interministeriale composto dal Presidente del Consiglio dei ministri, dal Ministro delle politiche agricole e forestali, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle attività produttive, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro per le politiche comunitarie e dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nonché da tre Presidenti di regione designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano con il compito di: *a)* approvare il piano per la razionalizzazione e la riconversione della produzione bieticolo-saccarifera; *b)* coordinare le misure comunitarie e nazionali previste per la riconversione industriale del settore e per le connesse problematiche sociali; *c)* formulare direttive per l'approvazione dei progetti di riconversione.

Le imprese saccarifere, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del citato decreto-legge, dovevano presentare al Ministero delle politiche agricole e forestali un progetto di riconversione per ciascuno degli impianti industriali, ove era prevista la cessazione della produzione di zucchero. I progetti di riconversione, finalizzati anche alla salvaguardia dell'occupazione nel territorio oggetto dell'intervento, dovevano essere approvati dal Ministero delle politiche agricole e forestali.

Il comma 1 dell'art. 29 del d.l. n. 5 del 2012 prevede che i progetti di riconversione già approvati dal comitato interministeriale di cui sopra «rivestono carattere di interesse nazionale anche ai fini della definizione e del perfezionamento dei processi autorizzativi e dell'effettiva entrata in esercizio».

Il comma 2, oggetto di impugnazione, prevede, come già detto, che entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il Comitato interministeriale di cui al comma 1 «dispone le norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei progetti suddetti, nomina, nei casi di particolare necessità, ai sensi dell'articolo 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, un commissario ad acta per l'attuazione degli accordi definiti in sede regionale con coordinamento del Comitato interministeriale».

Dalla lettura della norma non è agevole ricavare la natura dei compiti affidati al comitato interministeriale in base alla locuzione «dispone norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività dei suddetti progetti», cioè se si tratti di una potestà regolamentare o dell'attribuzione di funzioni amministrative.

L'art. 29 in esame deve essere ascritto alla materia agricoltura riservata alla competenza legislativa residuale delle Regioni: ne consegue che la norma viene a porsi in contrasto con l'art. 117 Cost. tanto se la si interpreti come attributiva di un potere regolamentare, quanto amministrativo.

Nel primo caso sarebbe pacificamente violato l'art. 117, sesto comma, Cost. trattandosi di una materia riservata alla competenza legislativa residuale delle regioni.

Nel secondo, invece, si dovrebbe ipotizzare una chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato per assicurare il perseguimento di interessi unitari che sarebbero compromessi dall'inerzia o dall'inadempimento da parte del livello di governo inferiore.

In astratto, infatti, è ammissibile una deroga al normale riparto di competenze qualora «la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata» e «non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità» (sentenza n. 303 del 2003).

Tuttavia nei casi in cui vi sia uno spostamento di competenze amministrative a seguito di attrazione in sussidiarietà, questa Corte ha escluso che possa essere previsto un potere sostitutivo, dovendosi ritenere che la leale collaborazione, necessaria in tale evenienza, non possa essere sostituita puramente e semplicemente da un atto unilaterale dello Stato (sentenze n. 165 del 2011 e n. 383 del 2005).

L'art. 29, invece, prevede un potere di intervento sostitutivo dello Stato che si attiva mediante la predisposizione da parte del comitato interministeriale di norme idonee a dare esecutività ai progetti nel quadro delle competenze regionali e in casi di particolare necessità (non specificati) con il diretto intervento di un commissario ad acta.

Inoltre la norma introduce una forma di potere sostitutivo (per dare attuazione al diritto comunitario) che non risponde ai requisiti richiesti dall'art. 120 Cost. e dall'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

2.- La seconda questione sollevata dalla Regione Veneto riguarda l'art. 40 del medesimo d.l. n. 5 del 2012, che sopprime il vincolo in materia di chiusura domenicale e festiva per le imprese di panificazione di natura produttiva. Tale disposizione violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost. in quanto la materia degli orari degli esercizi commerciali e delle giornate di apertura e di chiusura rientrerebbe nella competenza regionale residuale in materia di commercio.

2.1.- La questione è inammissibile.



L'art. 40 impugnato si limita ad abrogare il riferimento contenuto nell'art. 11, comma 13, della legge 3 agosto 1999, n. 265 (Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142), mediante il quale era stata estesa l'applicabilità degli artt. 11, comma 4, 12 e 13 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), anche all'attività di panificazione autorizzata ai sensi della legge 31 luglio 1956, n. 1002 (Nuove norme sulla pianificazione).

La Regione, pertanto, avrebbe dovuto motivare in relazione alla specifica categoria delle imprese di panificazione le quali non rientravano, se non a seguito del rinvio che viene abrogato, nel campo di applicazione della normativa di «liberalizzazione» del settore del commercio, mentre nel ricorso si fa riferimento esclusivamente alla norma di liberalizzazione statale di cui all'art. 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 4 agosto 2006, n. 248, come modificato dall'art. 31, 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.

Una simile lacuna comporta l'inammissibilità della questione, dovendosi richiamare, in proposito, la giurisprudenza di questa Corte, la quale richiede che la questione di legittimità costituzionale sia definita nei suoi precisi termini e adeguatamente motivata, al fine di rendere possibile l'inequivoca determinazione dell'oggetto del giudizio e la verifica della fondatezza dei dubbi di costituzionalità sollevati e della sussistenza in concreto dell'interesse a ricorrere (*ex plurimis* sentenze n. 120 del 2008, n. 64 del 2007 e n. 214 del 2006).

3.- La medesima violazione della competenza legislativa regionale in materia di commercio è invocata dalla ricorrente avverso l'art. 41 del d.l. n. 5 del 2012, nella parte in cui prevede che «L'attività temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari, è avviata previa segnalazione certificata di inizio attività priva di dichiarazioni asseverate ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e non è soggetta al possesso dei requisiti previsti dall'art. 71, comma 6, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59».

La Regione ha impugnato l'art. 41 nella versione del d.l. n. 5 del 2012 che escludeva il possesso di tutti i requisiti soggettivi previsti dall'art. 71 del d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), e non solo di quelli professionali previsti dal comma 6 cui fa esclusivo riferimento la norma nella versione contenuta nella legge di conversione.

In primo luogo, va rilevato che il ricorso è ammissibile, in quanto, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «la Regione che ritenga lese le proprie competenze da norme contenute in un decreto-legge può sollevare la relativa questione di legittimità costituzionale anche in relazione a questo atto, con effetto estensivo alla legge di conversione, ovvero può riservare l'impugnazione a dopo l'entrata in vigore di quest'ultima (tra le molte, sentenze n. 383 del 2005; n. 287 del 2004 e n. 272 del 2004)».

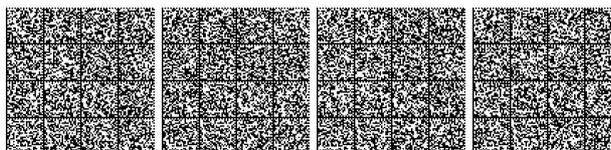
Inoltre, deve ritenersi sussistente e attuale l'interesse della Regione Veneto al ricorso, dato che la modifica intervenuta in sede di conversione non incide in alcun modo, e tantomeno in senso satisfattivo, sulla doglianza relativa alla lesione della competenza legislativa residuale delle Regioni nella materia del commercio.

3.1.- La questione non è fondata.

Le norme di semplificazione amministrativa sono state ricondotte da questa Corte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, in quanto «anche l'attività amministrativa, [...] può assurgere alla qualifica di “prestazione” (quindi, anche i procedimenti amministrativi in genere), della quale lo Stato è competente a fissare un “livello essenziale” a fronte di una specifica pretesa di individui, imprese, operatori economici ed, in generale, di soggetti privati» (sentenze n. 207 e n. 203 del 2012).

La determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, come già precisato più volte da questa Corte, non è una «materia» in senso stretto, quanto una competenza del legislatore statale «idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenze n. 322 del 2009 e n. 282 del 2002).

Alla stregua di tali principi, deve riconoscersi che anche con la disciplina di semplificazione in esame il legislatore statale ha voluto dettare regole del procedimento amministrativo, valide in ogni contesto geografico della Repubblica, le quali, adeguandosi a canoni di proporzionalità e adeguatezza, si sovrappongono al normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Parte II della Costituzione (sentenza n. 207 del 2012).



La disciplina in esame, infatti, è diretta ad impedire che le funzioni amministrative risultino inutilmente gravose per i soggetti amministrati ed è volta a semplificare le procedure in un'ottica di bilanciamento tra l'interesse generale e l'interesse particolare all'esplicazione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande.

La normativa censurata prevede che gli interessati, in condizioni di parità su tutto il territorio nazionale, possano svolgere temporaneamente l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari, mediante una mera segnalazione di inizio attività priva di dichiarazioni asseverate ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e anche in assenza del possesso dei requisiti previsti dall'art. 71, comma 6, del d.lgs. n. 59 del 2010.

Si tratta di un atto che si colloca all'inizio della fase procedimentale, la quale è strutturata secondo un modello ad efficacia legittimante immediata, che attiene al principio di semplificazione dell'azione amministrativa ed è finalizzata ad agevolare l'iniziativa economica (art. 41, primo comma, Cost.), tutelando il diritto dell'interessato ad un sollecito esame, da parte della pubblica amministrazione competente, dei presupposti di diritto e di fatto che autorizzano l'iniziativa medesima (sentenza n. 203 del 2012).

4.- La Regione Veneto ha impugnato anche l'art. 50, comma 1, del d.l. n. 5 del 2012, nella parte in cui rimette ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'adozione di linee guida orientate al perseguimento degli obiettivi specificati dalla norma medesima alle lettere da *a*) ad *e*), sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. Il conseguimento dell'intesa con la Conferenza unificata, come sarà successivamente specificato, è previsto solo con riferimento alla lettera *c*).

Secondo la ricorrente, la previsione di un mero parere in luogo della necessaria intesa ai fini dell'emanazione del decreto viola l'art. 117, quarto comma, Cost., valutato in relazione al disposto del terzo comma, in quanto si pone in contrasto con le prerogative regionali legislative esistenti in materia di dimensionamento scolastico e di servizi sociali, considerato che il mero parere non costituisce un adeguato modello di concertazione in tale ambito.

4.1.- La questione non è fondata.

L'art. 50 impugnato prevede che «Allo scopo di consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono adottate, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nel rispetto dei principi e degli obiettivi di cui all'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, linee guida per conseguire le seguenti finalità: *a*) potenziamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, anche attraverso l'eventuale ridefinizione, nel rispetto della vigente normativa contabile, degli aspetti connessi ai trasferimenti delle risorse alle medesime, previo avvio di apposito progetto sperimentale; *b*) definizione, per ciascuna istituzione scolastica, di un organico dell'autonomia, funzionale all'ordinaria attività didattica, educativa, amministrativa, tecnica e ausiliaria, alle esigenze di sviluppo delle eccellenze, di recupero, di integrazione e sostegno agli alunni con bisogni educativi speciali e di programmazione dei fabbisogni di personale scolastico, anche ai fini di una estensione del tempo scuola; *c*) costituzione, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, di reti territoriali tra istituzioni scolastiche, al fine di conseguire la gestione ottimale delle risorse umane, strumentali e finanziarie; *d*) definizione di un organico di rete per le finalità di cui alla lettera *c*) nonché per l'integrazione degli alunni con bisogni educativi speciali, la formazione permanente, la prevenzione dell'abbandono e il contrasto dell'insuccesso scolastico e formativo e dei fenomeni di bullismo, specialmente per le aree di massima corrispondenza tra povertà e dispersione scolastica; *e*) costituzione degli organici di cui alle lettere *b*) e *d*), nei limiti previsti dall'articolo 64 del citato decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, sulla base dei posti corrispondenti a fabbisogni con carattere di stabilità per almeno un triennio sulla singola scuola, sulle reti di scuole e sugli ambiti provinciali, anche per i posti di sostegno, fatte salve le esigenze che ne determinano la rimodulazione annuale».

La giurisprudenza di questa Corte ha chiarito la differenza esistente tra le norme generali sull'istruzione - riservate alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *n*), Cost. - e i principi fondamentali della materia istruzione, che l'art. 117, terzo comma, Cost. riserva alla legislazione dello Stato in materia di competenza legislativa concorrente. Si è detto, a questo proposito, che rientrano tra le norme generali sull'istruzione «quelle disposizioni statali che definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario e uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta



formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra gli utenti che fruiscono del servizio dell'istruzione (interesse primario di rilievo costituzionale), nonché la libertà di istituire scuole e la parità tra le scuole statali e non statali». Sono, invece, espressione di principi fondamentali della materia dell'istruzione «quelle norme che, nel fissare criteri, obiettivi, direttive o discipline, pur tese ad assicurare la esistenza di elementi di base comuni sul territorio nazionale in ordine alle modalità di fruizione del servizio dell'istruzione, da un lato, non sono riconducibili a quella struttura essenziale del sistema d'istruzione che caratterizza le norme generali sull'istruzione, dall'altra, necessitano, per la loro attuazione (e non già per la loro semplice esecuzione) dell'intervento del legislatore regionale» (sentenze n. 147 del 2012, n. 92 del 2011 e n. 200 del 2009).

Il censurato art. 50, comma 1, contiene disposizioni che devono essere senz'altro qualificate come «norme generali sull'istruzione», dal momento che, per evidenti ragioni di necessaria unità ed uniformità della disciplina in materia scolastica, sono preordinate ad introdurre una normativa operante sull'intero territorio nazionale avente ad oggetto «caratteristiche basilari» dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico.

D'altra parte, l'ascrivibilità alla materia «norme generali sull'istruzione» della norma in esame è condivisa anche dalla Regione ricorrente, la quale, tuttavia, ritiene che per l'intreccio con materie di sua competenza, quali il dimensionamento e i servizi sociali, sia necessario al fine di emanare il decreto un procedimento con partecipazione rafforzata mediante il meccanismo dell'intesa.

Una volta ricondotta la norma impugnata, anche sulla base del criterio di prevalenza, alla competenza esclusiva dello Stato nella materia «norme generali sull'istruzione», deve ritenersi ingiustificata - per ciò che riguarda le linee guida relative alle lettere *a)*, *b)*, *d)*, *e)* - la richiesta della Regione di essere coinvolta con il meccanismo dell'intesa dovendosi ritenere sufficiente, come momento partecipativo, il parere della conferenza unificata.

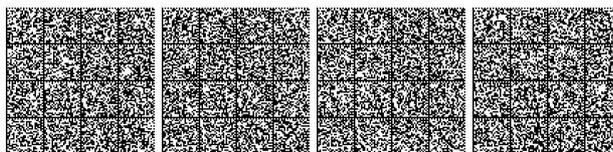
Deve anche sottolinearsi, come si è già anticipato, che la lettera *c)* del comma 1 dell'art. 50 del d.l. n. 5 del 2012 prevede, ai fini delle linee guida relative alla costituzione della rete territoriale tra istituzioni scolastiche, l'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), e successive modificazioni. Pertanto la norma impugnata già prevede il meccanismo dell'intesa allorché sussistano esigenze di partecipazione rafforzata delle Regioni, in quanto coinvolgenti anche il dimensionamento dell'offerta formativa, esigenze che non si rinvergono, invece, per la definizione dell'organico delle autonomie, per la definizione dell'organico di rete e per la costituzione dei rispettivi organici.

5.- La Regione censura l'art. 53, comma 7, del d.l. n. 5 del 2012, recante «Modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico e riduzione dei consumi e miglioramento dell'efficienza degli usi finali di energia», nella parte in cui prevede «al fine di adeguare la normativa tecnica vigente agli standard europei e alle più moderne concezioni di realizzazione e impiego degli edifici scolastici, perseguendo altresì, ove possibile, soluzioni protese al contenimento dei costi» l'adozione di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, finalizzato a determinare «le norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche riferite alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili, nonché didattica, indispensabili a garantire indirizzi progettuali adeguati ed omogenei sul territorio nazionale».

Secondo la ricorrente, la disposizione violerebbe il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. perché, nonostante si verta in materie attribuite alla competenza concorrente, come, sicuramente, «il governo del territorio», ai fini dell'emanazione del decreto non è prevista l'intesa con le Regioni, ma solo il parere della Conferenza unificata.

5.1.- La questione non è fondata.

La norma si colloca nell'ambito di un piano nazionale di edilizia scolastica previsto dal comma 1 dell'art. 53 citato. Tale piano, che deve essere adottato dal CIPE, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, ha ad oggetto la realizzazione di interventi di ammodernamento e recupero del patrimonio scolastico esistente, anche ai fini della messa in sicurezza degli edifici, e di costruzione e completamento di nuovi edifici scolastici, da realizzare, in un'ottica di razionalizzazione e contenimento delle spese correnti di funzionamento, nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti.



Il comma 7 dell'art. 53 demanda ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto n. 281 del 1997, l'adozione delle norme tecniche-quadro contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche riferite alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili, nonché didattica, indispensabili a garantire indirizzi progettuali adeguati ed omogenei sul territorio nazionale.

Nella disciplina in esame si intersecano più materie, quali il «governo del territorio», «l'energia» e la «protezione civile», tutte rientranti nella competenza concorrente Stato-Regioni di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.

Questa Corte ha affermato che, nelle materie di competenza concorrente, allorché vengono attribuite funzioni amministrative a livello centrale allo scopo di individuare norme di natura tecnica che esigono scelte omogenee su tutto il territorio nazionale improntate all'osservanza di standard e metodologie desunte dalle scienze, il coinvolgimento della conferenza Stato Regioni può limitarsi all'espressione di un parere obbligatorio (sentenze n. 265 del 2011, n. 254 del 2010, n. 182 del 2006, n. 336 e n. 285 del 2005). In tali casi la disciplina statale costituisce principio generale della materia (sentenze n. 254 del 2010 e n. 182 del 2006).

Deve, inoltre, sottolinearsi che l'art. 53, comma 1, prevede, ai fini dell'approvazione del piano di edilizia scolastica da parte del CIPE, il massimo coinvolgimento delle Regioni mediante il meccanismo dell'intesa. Gli interessi regionali, dunque, trovano adeguata tutela nella predisposizione del piano, mentre per l'individuazione delle «norme tecniche quadro», per i motivi sopra esposti, è sufficiente il parere della conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997.

6.- Infine, è impugnato l'art. 60, comma 1 e 2, del d.l. n. 5 del 2012, nella parte in cui, al comma 1, avvia la sperimentazione della «carta acquisti» istituita dall'art. 81, comma 32, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nei comuni con più di 250.000 abitanti e, al comma 2, prevede l'emanazione di un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per la determinazione delle modalità esecutive della sperimentazione.

L'art. 60 del d.l. n. 5 del 2012, come si è detto, avvia una sperimentazione della carta acquisti istituita dall'art. 81, comma 32, del d.l. n. 112 del 2008 nei comuni con più di 250.000 abitanti, al fine di favorirne la diffusione tra le fasce di popolazione in condizione di maggiore bisogno, anche al fine di valutarne la possibile generalizzazione come strumento di contrasto alla povertà assoluta.

Tale sperimentazione viene attuata mediante un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale sono stabiliti: *a*) i nuovi criteri di identificazione dei beneficiari per il tramite dei Comuni, con riferimento ai cittadini italiani e di altri Stati dell'Unione europea ovvero ai cittadini di Stati esteri in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo; *b*) l'ammontare della disponibilità sulle singole carte acquisto, in funzione del nucleo familiare; *c*) le modalità con cui i comuni adottano la carta acquisti, anche attraverso l'integrazione o evoluzione del Sistema di gestione delle agevolazioni sulle tariffe energetiche (SGATE), come strumento all'interno del sistema integrato di interventi e servizi sociali di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali); *d*) le caratteristiche del progetto personalizzato di presa in carico, volto al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale, anche attraverso il condizionamento del godimento del beneficio alla partecipazione al progetto; *e*) la decorrenza della sperimentazione, la cui durata non può superare i dodici mesi; *f*) i flussi informativi da parte dei Comuni sul cui territorio è attivata la sperimentazione, anche con riferimento ai soggetti individuati come gruppo di controllo ai fini della valutazione della sperimentazione stessa.

Per le risorse necessarie alla sperimentazione si provvede, nel limite massimo di 50 milioni di euro, attingendo al Fondo di cui all'art. 81, comma 29, del d.l. n. 112 del 2008, che viene corrispondentemente ridotto.

Secondo la ricorrente, il comma 1 si porrebbe in contrasto con l'art. 117, quarto comma, Cost., che riserva alla competenza legislativa residuale della Regione la materia dei servizi sociali e di assistenza, e con l'art. 119 Cost., che vieta allo Stato di prevedere finanziamenti a destinazione vincolata in ambiti di competenza regionale residuale o concorrente, mentre il comma 2 violerebbe il principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevede il necessario coinvolgimento delle regioni nell'emanazione del citato decreto.

6.1.- La questione relativa al comma 1 dell'art. 60 del d.l. n. 5 del 2012 non è fondata.

Occorre premettere che la carta acquisti è stata istituita dall'art. 81, comma 32, del d.l. n. 112 del 2008, richiamato espressamente dalla norma impugnata e oggetto di una recente pronuncia di questa Corte (sentenza n. 10 del 2010).



In tale occasione si è ritenuto che: «una normativa posta a protezione delle situazioni di estrema debolezza della persona umana, qual è quella oggetto delle disposizioni impugnate, benché incida sulla materia dei servizi sociali e di assistenza di competenza residuale regionale, deve essere ricostruita anche alla luce dei principi fondamentali degli artt. 2 e 3, secondo comma, Cost., dell'art. 38 Cost. e dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. Il complesso di queste norme costituzionali permette, anzitutto, di ricondurre tra i “diritti sociali” di cui deve farsi carico il legislatore nazionale il diritto a conseguire le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno - in particolare, alimentare - e di affermare il dovere dello Stato di stabilirne le caratteristiche qualitative e quantitative, nel caso in cui la mancanza di una tale previsione possa pregiudicarlo. Inoltre, consente di ritenere che la finalità di garantire il nucleo irriducibile di questo diritto fondamentale legittima un intervento dello Stato che comprende anche la previsione della appropriata e pronta erogazione di una determinata provvidenza in favore dei singoli».

L'intervento dello Stato, dunque, è stato ritenuto ammissibile quando, oltre a rispondere ai principi di eguaglianza e solidarietà, presenti caratteri di straordinarietà, eccezionalità e urgenza come quelli conseguenti alla situazione di crisi internazionale economica e finanziaria che ha investito il nostro Paese.

La situazione di oggettiva gravità che ha determinato l'adozione dello strumento della carta acquisti e le finalità perseguite, ricollegabili direttamente ai principi fondamentali di cui agli artt. 2 e 3 Cost., sono valse a differenziare tale intervento dalle ipotesi, soltanto apparentemente omologhe, in cui il legislatore statale, in materie di competenza regionale, prevede finanziamenti vincolati, ovvero rimette alle Regioni l'istituzione di una determinata misura, pretendendo poi anche di fissare la relativa disciplina.

Si è dunque ricondotta la disciplina allora sottoposta al vaglio di questa Corte alla materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost.).

La norma in questa sede impugnata presenta gli stessi aspetti di quella oggetto del precedente citato, sia in relazione alle finalità di protezione delle situazioni di estrema debolezza della persona umana, sia in relazione alla situazione di estrema gravità in ordine alla crisi economica che ha investito il nostro paese i cui effetti, purtroppo, si sono ulteriormente aggravati rispetto a quelli già riconosciuti dalla sentenza n. 10 del 2010 per gli anni 2008 e 2009.

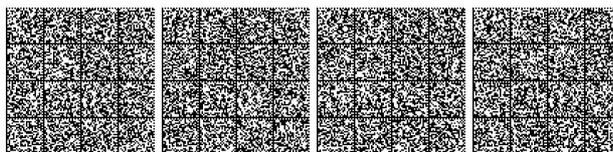
In tale contesto deve riconoscersi il potere per il legislatore statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. di assicurare le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno, in particolare, alimentare. La finalità di garantire il nucleo irriducibile di questi diritti fondamentali «legittima un intervento dello Stato che comprende anche la previsione della appropriata e pronta erogazione di una determinata provvidenza in favore dei singoli» (sentenza n. 10 del 2010).

Un tale intervento da parte dello Stato deve, in altri termini, ritenersi ammissibile nel caso in cui esso risulti necessario allo scopo di assicurare effettivamente la tutela di soggetti i quali, versando in condizioni di estremo bisogno, vantino un diritto fondamentale che, in quanto strettamente inerente alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana, soprattutto in presenza delle peculiari situazioni sopra accennate, deve potere essere garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e tempestivo, mediante una regolamentazione coerente e congrua rispetto a tale scopo (sentenze n. 166 del 2008 e n. 94 del 2007, in riferimento al caso della determinazione dei livelli minimali di fabbisogno abitativo, a tutela di categorie particolarmente svantaggiate e sentenza n. 10 del 2010).

6.2.- La questione relativa al comma 2 dell'art. 60 del d.l. sopra citato non è fondata.

La qualificazione della norma in esame come esercizio della competenza dello Stato nella materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost.) - in quanto la situazione eccezionale di crisi economico-sociale ha ampliato i confini entro i quali lo Stato deve esercitare la suddetta competenza legislativa esclusiva - rende inconferente il richiamo della ricorrente al principio di leale collaborazione e comporta che spetta al legislatore statale sia l'esercizio del potere regolamentare (art. 117, sesto comma, Cost.), sia la fissazione della disciplina di dettaglio.

Tuttavia è necessario ribadire in questa sede che «una volta cessata la situazione congiunturale che ha imposto un intervento di politica sociale esteso alla diretta erogazione della provvidenza, dagli strumenti di coinvolgimento delle regioni e delle province autonome non si possa prescindere, avendo cura così di garantire anche la piena attuazione del principio di leale collaborazione, nell'osservanza del riparto delle competenze definito dalla Costituzione» (sentenza n. 10 del 2010).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce ogni decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto altre disposizioni del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, promosse dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 29, comma 2, del suddetto decreto-legge n. 5 del 2012;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 del decreto-legge n. 5 del 2012, promossa dalla Regione Veneto, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 41, 50, comma 1, 53, comma 7, 60, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 5 del 2012 promosse dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, Cost. e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130062

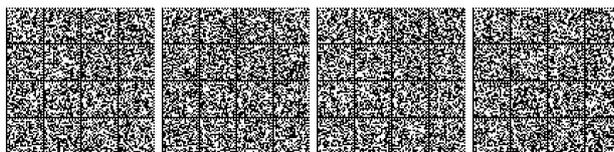
N. 63

Sentenza 26 marzo - 5 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola - Utilizzazione delle risorse derivanti dalla vendita - Previsione che gli enti territoriali destinano le risorse alla riduzione del proprio debito - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Asserita violazione dell'autonomia di spesa regionale - Asserita interferenza nei poteri di disposizione ed esercizio di funzioni amministrative, relativi a propri beni - Insussistenza - Scelta di politica economica nazionale, adottata per fronteggiare l'eccezionale emergenza finanziaria - Normativa espressiva di un principio fondamentale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 66, comma 9, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 42, 117, terzo comma, 118, e 119, sesto comma; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, 2, comma 2, lettera a), e 19; decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, art. 2, comma, 4.



Demanio e patrimonio dello Stato e delle regioni - Dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola - Utilizzazione delle risorse derivanti dalla vendita - Previsione che gli enti territoriali, in assenza di debito o per la parte eventualmente eccedente, destinano le risorse al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato - Ingerenza nell'autonomia delle Regioni, non giustificata da finalità di risanamento del debito - Illegittimità costituzionale parziale.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 66, comma 9, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, 2, comma 2, lettera a), e 19; decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, art. 2, comma, 4; (Costituzione, artt. 42 e 118).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : 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, Giancarlo CORAGGIO,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 66, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 23 maggio 2012, depositato in cancelleria il 29 maggio 2012 ed iscritto al n. 83 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 2013 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Luigi Manzi e Daniela Palumbo per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- La Regione Veneto, con ricorso notificato il 23 maggio 2012 e depositato il successivo 29 maggio, ha impugnato, tra l'altro, l'articolo 66, comma 9, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, lamentando la lesione degli articoli 42, 117, terzo comma, 118 e 119, sesto comma, della Costituzione, e del principio di leale collaborazione, in relazione agli articoli 1, comma 1, 2, comma 2, lettera a), e 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La norma impugnata - osserva la ricorrente - dispone sulla utilizzazione delle risorse derivanti dalle operazioni di dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola, stabilendo che esse, al netto dei costi di dismissione, siano destinate dagli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico, e, in assenza del debito ovvero per la parte eventualmente eccedente, al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Detta norma afferisce alla materia del coor-



dinamento della finanza pubblica, attribuita alla competenza legislativa concorrente della Regione, in relazione al quale spetta ad essa la potestà legislativa salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato (art. 117, terzo comma, Cost., e art. 2, comma 2, lettera *a*), della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Ciò posto, ad avviso della ricorrente, la disposizione impugnata non si limiterebbe a porre principi, ossia criteri ed obiettivi che lascino alle Regioni un sufficiente spazio di manovra nella individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi, ma interverrebbe con previsioni specifiche ed autoapplicative incidenti sull'autonomia di spesa della Regione, imponendo una specifica destinazione per le somme reperite per il tramite delle operazioni di dismissione. Sicché la denunciata lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., si risolverebbe altresì in un contrasto con l'autonomia di spesa garantita dall'art. 119 Cost. e dagli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettera *a*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed ancora in un vulnus alla proprietà pubblica, con riferimento agli artt. 42 e 119, sesto comma, Cost., e 19 della predetta legge n. 42 del 2009.

Sotto un diverso profilo, la ricorrente censura la disposizione *de qua* per violazione dell'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 85 del 2010, che dà attuazione al predetto art. 19 della legge n. 42 del 2009, stabilendo che l'ente territoriale che riceva beni nell'interesse della collettività rappresentata è tenuto a favorirne la massima valorizzazione funzionale a vantaggio diretto o indiretto della medesima collettività territoriale rappresentata. Infatti, ad avviso della Regione Veneto, la previsione di cui all'art. 66, comma 9, relativa alla utilizzazione dei proventi della dismissione per alimentare il Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, sottrae alle collettività territoriali, presso le quali si trova il bene dismesso, le risorse ottenute proprio attraverso la valorizzazione dello stesso.

I profili di illegittimità dedotti in riferimento alla lesione dell'autonomia normativa e finanziaria regionale determinerebbero, altresì, una compromissione della stessa potestà di esercizio autonomo delle funzioni amministrative, con ciò rivelando la lesività della disposizione impugnata rispetto all'art. 118 Cost.

Infine, la ricorrente lamenta che la disposizione impugnata, afferente ad una materia ricompresa nella competenza concorrente di Stato e Regioni, ed in cui vengono in giuoco la valorizzazione di beni propri degli enti territoriali e la destinazione delle risorse da questi derivanti, sia stata emanata in assenza di alcun confronto con le Regioni.

2.- Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza del ricorso, osservando, per ciò che rileva nella presente sede, che la previsione di cui all'art. 66, comma 9, del decreto-legge n. 1 del 2012 costituisce un principio generale di coordinamento della finanza statale e locale.

3.- Nell'imminenza della data fissata per la pubblica udienza la difesa della Regione Veneto ha depositato una memoria con la quale insiste per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Considerato in diritto

1.- La Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, tra cui l'articolo 66, comma 9 (*rectius*: 66, comma 9, secondo periodo), in riferimento agli articoli 42, 117, terzo comma, 118 e 119, sesto comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, in relazione agli articoli 1, comma 1, 2, comma 2, lettera *a*), e 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alla predetta disposizione viene qui separata da quella relativa alle altre questioni proposte con il medesimo ricorso, che viene riservata a separate pronunzie.

2.- Nel quadro delle misure urgenti per la concorrenza e lo sviluppo introdotte dal citato decreto-legge n. 1 del 2012, si inserisce, sub articolo 66, la «dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola».

La correlativa disciplina - dettata, in primo luogo, per i terreni di proprietà dello Stato - è estesa ai beni di proprietà delle Regioni, Province e Comuni, con la previsione che detti enti «possono» alienarli, conferendo, all'uopo, mandato



all'Agenzia del demanio, la quale «provvede al versamento agli enti territoriali già proprietari dei proventi derivanti dalla vendita al netto dei costi sostenuti e documentati» (art. 66, comma 7).

In tale contesto si inserisce la disposizione di cui al successivo comma 9 del richiamato art. 66 del decreto-legge n. 1 del 2012, sulla utilizzazione delle risorse derivanti dalle operazioni di dismissione: disposizione, ora appunto, impugnata dalla Regione Veneto, nella parte in cui stabilisce che «gli enti territoriali destinano le predette risorse alla riduzione del proprio debito e, in assenza del debito o per la parte eventualmente eccedente, al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

Siffatta destinazione obbligata delle risorse - che, secondo la ricorrente, dovrebbero invece rimanere nella libera disponibilità degli enti proprietari dei beni dismessi - contrasterebbe, infatti, a suo avviso:

- con l'art. 117, terzo comma, e l'art. 119 Cost., in relazione agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettera *a*), della legge n. 42 del 2009, per avere lo Stato, in una materia di competenza legislativa concorrente quale quella del coordinamento della finanza pubblica, adottato previsioni specifiche e autoapplicative incidenti sull'autonomia di spesa delle Regioni, anziché limitarsi a porre principi fondamentali, cioè criteri ed obiettivi che lascino alle stesse un sufficiente spazio di manovra nella individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi;

- con gli articoli 119, sesto comma, e 42 Cost., in relazione all'art. 19 della predetta legge n. 42 del 2009, per la lesione della proprietà pubblica derivante dalla utilizzazione dei proventi della dismissione dei beni di cui si tratta secondo le indicazioni dello Stato;

- ancora con l'art. 119, sesto comma, Cost., in relazione all'art. 19 della legge n. 42 del 2009 e all'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 85 del 2010, per avere, con l'imporre l'utilizzazione dei proventi della dismissione per alimentare il Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, sottratto alle collettività territoriali presso le quali si trovano i beni dismessi le risorse ottenute proprio valorizzando questi ultimi;

- l'art. 118 Cost., per la compromissione della potestà di esercizio autonomo delle funzioni amministrative delle Regioni determinata dalla lesione della autonomia normativa e finanziaria delle stesse;

- il principio di leale collaborazione per essere stata emessa la disposizione censurata in assenza di un confronto con le Regioni pur in un ambito di competenza concorrente in cui sono in giuoco la valorizzazione dei beni propri degli enti territoriali e la destinazione delle risorse da questi derivanti.

3.- Ai fini dello scrutinio di costituzionalità, la disposizione impugnata può scindersi in due profili che, rispettivamente, concernono:

la destinazione delle risorse derivanti dalle operazioni di dismissioni dei beni dell'ente territoriale all'obiettivo di riduzione dei debiti dell'ente medesimo;

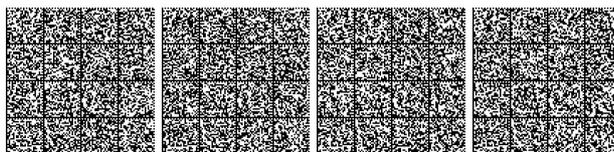
la destinazione di quelle risorse al Fondo per l'ammortamento dei titoli dello Stato «in assenza del debito [dell'ente territoriale] o per la parte eventualmente eccedente».

Alla questione sub *b*) - prospettata in termini di paventata «lesione della proprietà» (secondo la ricorrente, per effetto della disposizione censurata, «è come se i beni dismessi non fossero mai appartenuti alla Regione») è riferita propriamente la denuncia di contrasto della disposizione impugnata con i precetti di cui agli articoli 42 e 119, sesto comma della Costituzione, ed alle (per altro solo genericamente) richiamate norme interposte (art. 19 della legge n. 42 del 2009 sul cosiddetto federalismo fiscale e articolo 2, comma 4, del decreto legislativo n. 85 del 2010, sul patrimonio degli enti territoriali).

Ad entrambi i profili precettivi della disposizione censurata si rivolge poi la denuncia di violazione degli altri parametri evocati.

4.- La prima questione che in ordine logico viene in esame - quella, come detto, attinente alla destinazione obbligata delle risorse derivanti dalla dismissione all'obiettivo di riduzione del debito del medesimo ente territoriale proprietario del bene dismesso - non è fondata.

La correlazione funzionale - che l'art. 66, comma 9, del decreto-legge n. 1 del 2012 impone tra operazione di dismissione dei terreni demaniali, sia dello Stato che delle Regioni ed altri enti territoriali, e riduzione del debito rispettivo - risponde, infatti, proprio per tale complessiva estensione, ad una scelta di politica economica nazionale, adottata per far fronte alla eccezionale emergenza finanziaria che il Paese sta attraversando, e si pone, quindi, come espressione del perseguimento di un obiettivo di interesse generale in un quadro di necessario concorso anche delle autonomie al risanamento della finanza pubblica.



Si tratta, pertanto, di una disposizione che, per la sua finalità e per la proporzionalità al fine che intende perseguire, risulta espressiva di un principio fondamentale nella materia, di competenza concorrente, del coordinamento della finanza pubblica. E che, come tale, non è invasiva delle attribuzioni della Regione nella materia stessa, in quanto il finalismo della previsione normativa esclude che possa invocarsi - come fa la Regione - la logica della norma di dettaglio. Invero, una volta assunto l'obiettivo di carattere generale della riduzione dei debiti dei vari enti in funzione del risanamento della finanza pubblica attraverso la dismissione di determinati beni, l'imposizione del vincolo di destinazione appare mezzo necessario al suo raggiungimento.

E ciò tanto più se si considera che il comma 7 dell'art. 66, come fa manifesto il «può» in esso contenuto, lascia alle Regioni la facoltà di scegliere se procedere o meno alla riduzione del debito tramite le dismissioni dei beni di cui trattasi.

Tanto, dunque, esclude il contrasto con i precetti di cui agli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost., ed alle invocate norme interposte.

A sua volta, il *vulnus* - che la ricorrente sostiene arrecato dalla disposizione stessa agli articoli 42, 119, sesto comma, e 118 Cost., per l'asserita interferenza nei suoi poteri di disposizione ed esercizio di funzioni amministrative, relativi a propri beni - risulta insussistente, tenuto conto, da un lato, che la dismissione dei beni costituisce un atto che è adottato dagli enti territoriali in piena autonomia (comma 7 dell'art. 66 del decreto-legge n. 1 del 2012) e, dall'altro, che la previsione della destinazione delle risorse derivanti dalle dismissioni alla riduzione del debito dell'ente - esprimendo, come visto, un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - può legittimamente comportare una limitazione dell'autonomia amministrativa della Regione.

Infine, quanto alla denunciata lesione del principio di leale collaborazione, la censura è del pari non fondata, atteso che l'esercizio della funzione legislativa non è soggetto alle procedure di leale collaborazione (*ex plurimis*, sentenze n. 100 del 2010, n. 284 e n. 225 del 2009).

5.- È invece fondata la questione relativa alla disposizione in esame nella parte in cui essa prevede che gli enti territoriali, in assenza di debito o per la parte eventualmente eccedente, debbano destinare le risorse derivanti dalle operazioni di dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Per questa parte, la norma impugnata si risolve, infatti, in una disciplina che, non essendo finalizzata ad assicurare l'esigenza del risanamento del debito degli enti territoriali e, quindi, non essendo correlata alla realizzazione del ricordato principio fondamentale, si risolve in una indebita ingerenza nell'autonomia della Regione.

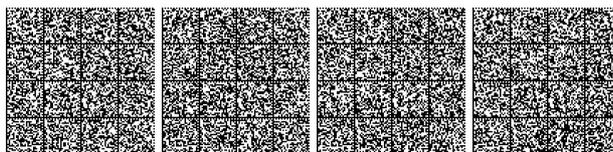
Il *vulnus* al principio dell'autonomia finanziaria delle Regioni si configura per la ragione che la disposizione determina una indebita appropriazione, da parte dello Stato, di risorse appartenenti agli enti territoriali, in quanto realizzate attraverso la dismissione di beni di loro proprietà, e, con ciò, sottrae ad essi il potere di utilizzazione dei propri mezzi finanziari, che fa parte integrante di detta autonomia finanziaria, funzionale all'assolvimento dei compiti istituzionali che gli enti territoriali sono chiamati a svolgere (tra le altre, sentenze n. 311 del 2012 e n. 237 del 2009), con conseguente violazione degli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost., assorbiti gli ulteriori profili di dedotta illegittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto con il ricorso in epigrafe

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 66, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, nella parte in cui prevede che gli enti territoriali, in assenza di debito pubblico, o per la parte eventualmente eccedente, debbano destinare le risorse derivanti delle operazioni di dismissione di cui ai commi precedenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato;



2) dichiara non fondata la ulteriore questione di legittimità costituzionale dello stesso articolo 66, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge n. 1 del 2012, sollevata, in riferimento agli articoli 42, 117, terzo comma, 118 e 119, sesto comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, nonché in relazione agli articoli 1, comma 1, 2 comma 2, lettera a), e 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

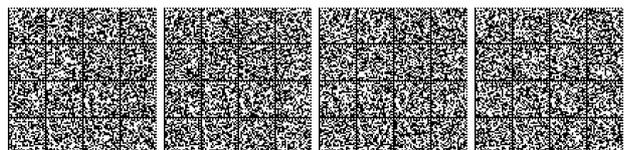
Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130063





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 35

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013
(della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Maggior gettito tributario derivante dall'aumento d'importo del contributo unificato per le controversie davanti alla giustizia amministrativa - Riserva all'entrata del bilancio statale per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia amministrativa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con la particolare disciplina finanziaria prevista per le Province autonome - Contrasto con le norme statutarie e di attuazione che riservano ad esse, in tutto o in parte, l'entrata di cui trattasi - Insussistenza dei requisiti per la riserva statale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 25, lett. b), n. 4 (modificativo dell'articolo 37, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111) e 28.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75, primo comma, lett. g); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno per gli anni 2013, 2014 e 2015 - Incremento del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome in misura di 500 milioni di euro annui, da realizzare mediante accantonamenti annuali, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Richiamo alle argomentazioni già svolte dalla medesima Provincia con il ricorso n. 156/12 - Denunciata ulteriore rilevante sottrazione di risorse alle Regioni speciali, disposta su base meramente potestativa - Violazione del principio dell'accordo che regola il regime dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali - Contrasto con le disposizioni statutarie e di attuazione riguardanti il concorso della Provincia agli obiettivi di finanza pubblica - Inosservanza delle procedure d'intesa previste per la revisione e le modifiche del titolo VI dello Statuto speciale - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale - Mancata determinazione di limiti certi alla durata dell'obbligo.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 118 (modificativo dell'art. 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare, artt. 75 e 79, e artt. 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e correlato finanziamento - Riduzione di 600 milioni di euro per l'anno 2013 e di 1000 milioni di euro dall'anno 2014, rispetto al livello rideterminato dall'art. 15, comma 22, del decreto-legge n. 95 del 2012 - Previsione che, in attesa dell'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge n. 42 del 2009, il concorso delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome è effettuato mediante accantonamenti annuali, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Richiamo alle argomentazioni già svolte dalla medesima Provincia con il ricorso n. 156/12 - Denunciata violazione dell'autonomia della Provincia nell'organizzazione e gestione del servizio sanitario - Interferenza con la destinazione dei tributi erariali statutariamente spettanti alla ricorrente - Alterazione unilaterale dell'assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Provincia ricorrente - Violazione del principio dell'accordo - Inosservanza della procedura di revisione dello Statuto speciale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 132.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 103, 104 e 107; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 108.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Operazioni immobiliari - Possibilità, dal 1° gennaio 2014, per gli enti territoriali e per quelli del Servizio sanitario nazionale, di effettuare acquisti immobiliari solo se ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità e se la congruità del prezzo sia attestata dall'Agenzia del demanio - Divieto, salvo eccezioni, per le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato, di acquistare nel 2013 immobili a titolo oneroso e di stipulare contratti di locazione passiva - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che le disposizioni censurate siano immediatamente applicabili alle Province autonome ed agli enti locali dei rispettivi territori - Denunciata imposizione di norme di dettaglio immediatamente precettive in materie di competenza delle Province autonome - Violazione della loro autonomia finanziaria e amministrativa - Violazione della competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del regime di separazione tra fonti statali e provinciali nelle materie di competenza provinciale - Contrasto con la norma statutaria che regola il concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica e alla definizione del patto di stabilità .

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 138, nella parte in cui introduce i commi 1-ter e 1-quater dell'art. 12 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare, art. 79, e art. 104; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17, comma 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Divieto alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della P.A. di effettuare negli anni 2013 e 2014 spese di ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, di acquistare autovetture o stipulare contratti di leasing fino al 31 dicembre 2014, di conferire incarichi di consulenza in materia informatica, salvo casi eccezionali adeguatamente motivati - Obbligo di versare al bilancio dello Stato i risparmi derivanti dal contenimento di spesa - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che le previsioni censurate siano immediatamente applicabili alla Provincia agli enti locali del suo territorio - Denunciata imposizione di norme di dettaglio immediatamente precettive - Imposizione unilaterale ai bilanci della Provincia e degli enti locali di un ulteriore contributo - Contrasto con le norme statutarie che regolano i modi in cui la ricorrente concorre agli obiettivi di finanza pubblica - Violazione del principio dell'accordo in materia finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria degli enti locali e della competenza provinciale in materia di coordinamento della finanza locale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 141, 142, 143 e 146.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Gettito dell'imposta municipale propria (IMU) - Destinazione - Istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, del Fondo di solidarietà comunale, alimentato con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei Comuni - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta derivante dagli immobili ad uso produttivo - Conferma per gli anni 2013 e 2014 dell'obbligo (previsto dall'art. 13, comma 17, del decreto-legge n. 201 del 2001, già impugnato dalla medesima Provincia con il ricorso n. 34/12) delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di assicurare il recupero al bilancio statale del maggiore gettito stimato dei Comuni ricadenti nel proprio territorio, mediante accantonamento di pari importo a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Modificabilità degli importi a seguito della verifica del gettito dell'imposta riscontrato per il 2012 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento (in via cautelativa con riguardo alla questione sul Fondo di solidarietà) - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale - Contrasto con la norma statutaria che regola il concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica e alla definizione del patto di stabilità - Contrasto con il principio dell'accordo tra Stato, Regioni speciali e Province autonome in materia finanziaria.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, in particolare, lett. b), f), h) e i).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 80 commi primo e primo-ter, e 81, secondo comma, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Gettito dell'imposta municipale propria (IMU) - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta municipale propria derivante dagli immobili ad uso produttivo - Modificabilità degli importi a seguito della verifica del gettito dell'imposta riscontrato per il 2012 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata avocazione allo Stato di risorse riscosse a titolo di tributo



erariale, corrispondenti a tributi spettanti alla Provincia o agli enti locali - Contrasto con il principio consensuale nelle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni speciali e le Province autonome - Insussistenza dei requisiti posti dall'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992 per la riserva statale - Violazione del principio della certezza del diritto.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, in particolare, lett. *f*) e *i*).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75, primo comma, lett. *g*); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9, 10 e 10-*bis*.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Sovrappeso percepito dai Comuni in relazione all'aliquota di base dell'imposta municipale propria (IMU) - Conferma per gli anni 2013 e 2014 dell'obbligo (previsto dall'art. 13, comma 17, del decreto-legge n. 201 del 2011, già impugnato dalla medesima Provincia con il ricorso n. 34/12) per le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e per le Province autonome di Trento e Bolzano di riversarlo per conto dei Comuni siti nei rispettivi territori, mediante accantonamenti sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione violazione dell'autonomia finanziaria provinciale - Violazione delle norme statutarie che configurano un sistema completo di concorso delle Province agli obiettivi di finanza pubblica non derogabili se non con le modalità statutarie.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380, lett. *h*).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 75, 79, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Assoggettamento di tali enti al rispetto dei commi da 449 a 472 dell'art. 1 della legge predetta, qualificati come principi fondamentali di coordinamento finanziario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata alterazione unilaterale dell'assetto dei rapporti in materia finanziaria disegnato dallo Statuto speciale - Violazione del principio dell'accordo per la modifica di tali rapporti - Violazione della normativa di attuazione statutaria che esclude la diretta applicazione di norme statali in materie di competenza regionale e prescrive l'adeguamento della legislazione regionale - Indebita evocazione di un potere sostitutivo diverso da quelli previsti dalle norme di attuazione statutaria.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 448.
- Costituzione, art. 120; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 79; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Previsione, con disposizioni qualificate come principi fondamentali di coordinamento finanziario, che i predetti enti concordano con il Ministero dell'economia e finanze, per gli anni dal 2013 al 2016, il saldo programmatico calcolato in termini di competenza mista, determinato unilateralmente aumentando il saldo programmatico dell'esercizio 2011 con importi e contributi predefiniti da alcune leggi e che tali contributi sono applicati anche in caso di mancato accordo - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della normativa statutaria, che vieta la regolazione unilaterale degli obblighi relativi al patto di stabilità interno - Violazione del principio dell'accordo tra Stato e autonomie speciali in materia finanziaria - Violazione del principio di ragionevolezza, per contraddittorietà intrinseca - Vanificazione del regime dell'intesa "forte" - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 455 e 456.
- Costituzione, art. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), Titolo VI, in particolare art. 79, comma terzo, e artt. 104 e 107.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome - Previsione che gli enti locali situati sul territorio regionale siano assoggettati all'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'art. 31 della legge n. 183 del 2011 e, in caso di mancato accordo, alle disposizioni previste in materia di patto di stabilità interno per gli enti locali del restante territorio nazionale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza provinciale in materia di finanza locale - Contrasto con le disposizioni della legge di stabilità 2011 in materia - Contrasto con la clausola di salvaguardia di cui al comma 458 dell'art. 1 della legge impugnata.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 457.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 79, comma terzo, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 2.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Concorso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica - Previsione che tali enti concorrono al riequilibrio finanziario anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione di specifiche norme di attuazione statutaria, le quali devono precisare le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata esorbitanza dalla competenza del legislatore statale ordinario - Contrasto con la speciale disciplina statutaria sul concorso provinciale agli obiettivi di finanza pubblica.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 459.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 79, 104 e 107.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2013 - Condizioni per l'adempimento del patto di stabilità, casi di inadempimento e relative sanzioni - Applicabilità di tali previsioni alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciato contrasto con la speciale disciplina statutaria degli obblighi relativi al patto di stabilità interno - Violazione del principio consensuale nei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali - Inosservanza delle forme procedurali necessarie per la modifica o l'attuazione del Titolo VI dello Statuto speciale - In via eventuale (qualora le norme impugnate fossero intese applicabili anche in relazione agli obblighi concernenti i patti di stabilità degli enti locali): violazione delle competenze provinciali in riferimento agli obblighi relativi al patto di stabilità interno e alle funzioni di coordinamento degli enti locali - Violazione della competenza legislativa provinciale in materia di finanza locale.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, commi 461, 462, 463, 464 e 465.
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 79, (in via eventuale: artt. 79, commi terzo e quarto, 80 e 81), 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, (in via eventuale: d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 17, comma 3).

Ricorso della Provincia autonoma di Trento (cod. fisc. 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore*, previa deliberazione della Giunta provinciale 8 febbraio 2013, n. 220 (doc. 1), e delibera di ratifica del Consiglio provinciale 19 febbraio 2013, n. 3 (doc. 2), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27853 del 26 febbraio 2013 (doc. 3), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento, con domicilio eletto presso l'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZLGU34E15H501Y) di Roma in via Confalonieri, n.5, Roma;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 25, lett. *b*), n. 4, e comma 28; comma 118; comma 132; se ed in quanto riferibili alle Province autonome, commi 138; 141; 142; 143; 146; 380, in particolare lett. *b*), *f*), *h*) e *i*); 448; 455; 456; 457; 459; da 461 a 465 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 2012 suppl. ord. n. 212/L;

Per violazione:

degli articoli 75, 79, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale);

del titolo VI dello Statuto speciale, in particolare degli articoli 79, 80 e 81;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, in particolare degli articoli 9, 10, 10-*bis*, 17, 18 e 19, e del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115;

dell'articolo 9, n. 10) e dell'articolo 16 dello Statuto speciale nonché delle relative norme di attuazione (decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474);

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (in particolare dell'articolo 2), e dell'articolo 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526;

degli articoli 117, 118, 119 e 120 della Costituzione in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

del principio di leale collaborazione,

nei modi e per i profili di seguito illustrati.



FATTO E DIRITTO

Premessa.

Il presente ricorso si riferisce ad alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 228, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013).

Tale legge, conformemente alla sua natura, ha contenuto eterogeneo, e contenuto eterogeneo hanno anche le diverse disposizioni qui impugnate.

È risultato perciò preferibile evitare una illustrazione generale in fatto, e trattare invece direttamente delle singole disposizioni impugnate, esponendo in relazione a ciascuna di esse sia il contenuto che le censure e gli argomenti in diritto.

Alcune delle disposizioni qui impugnate sono certamente destinate ad applicarsi alla ricorrente Provincia, in quanto esse espressamente includono le Province autonome di Trento e di Bolzano tra i propri destinatari.

In altri casi l'intenzione del legislatore di riferire le discipline contestate alla ricorrente Provincia non è certa, ed anzi è possibile intenderle nel senso che esse non si applichino ad essa. Infatti, la legge n. 228/2012 contiene all'art. 1, comma 554 una clausola di salvaguardia così formulata: "le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui alla presente legge nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione".

La ricorrente Provincia ritiene che tale clausola debba essere intesa nel senso di un generale rinvio al meccanismo delle norme di attuazione — quale meccanismo generale previsto dagli Statuti speciali — e ad eventuali meccanismi differenziati previsti dalle stesse norme di attuazione per specifici ambiti.

Tuttavia, né la particolare formulazione della clausola (con l'assegnazione alle stesse Regioni speciali e province autonome di un compito attuativo), né il contenuto delle singole disposizioni impugnate consentono di escludere che esse intendano applicarsi — sia pure indirettamente — anche in provincia di Trento. Ciò giustifica la loro contestazione con il presente ricorso; qualora, invece, si dovesse condividere che il comma 554 escluda l'applicabilità delle norme impugnate in provincia di Trento, senza porre per il futuro vincoli di contenuto alle norme di attuazione dello statuto, le ragioni di doglianza verrebbero meno, in relazione a tutte le disposizioni che non si riferiscono espressamente alla ricorrente Provincia.

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 25, lett. b), n. 4 e comma 28.

L'art. 1, comma 25, lett. b), n. 4 modifica l'art. 37, comma 10, d.l. n. 98/2011.

La modifica consiste nell'aggiunta, alla fine, del seguente periodo: «Il maggior gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 6, lettera s), è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, alimentato con le modalità di cui al periodo precedente, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia amministrativa».

L'art. 37, comma 6, lett. s) ridetermina il contributo unificato per i giudizi amministrativi.

A sua volta, l'art. 1, comma 28 stabilisce che "il maggior gettito derivante dall'applicazione dei commi 25, lettera a), e 27 è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al capitolo di cui all'articolo 37, comma 10, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98,... introdotto dal comma 25, lettera b), numero 4), del presente articolo".

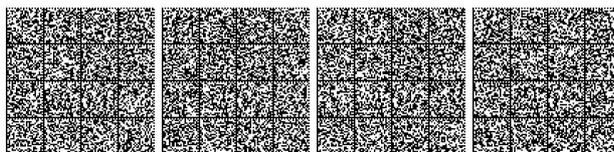
Il maggior gettito di cui al comma 25, lett. a), è sempre quello derivante dall'aumento del contributo unificato per i giudizi amministrativi, perché tale disposizione modifica l'art. 37, comma 6, lett. s) d.l. 98/2011.

Il comma 27 dispone che "il contributo di cui all'articolo 13, comma 6-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, come da ultimo modificato dal comma 25, lettera a), del presente articolo, è aumentato della metà per i giudizi di impugnazione": anche l'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. 115/2002 riguarda "il contributo unificato per i ricorsi proposti davanti ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato".

Dunque, entrambe le norme impugnate riservano al bilancio statale il maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato per i giudizi amministrativi, con lo scopo di effettuare "interventi urgenti in materia di giustizia amministrativa". Ed entrambe violano l'art. 75 dello Statuto.

Infatti, l'art. 75 dello Statuto speciale dispone che "sono attribuite alle province le seguenti quote del gettito delle sottoindicate entrate tributarie dello Stato, percepite nei rispettivi territori provinciali:.... g) i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, inclusa l'imposta locale sui redditi, ad eccezione di quelle di spettanza regionale o di altri enti pubblici".

La natura "erariale" del contributo unificato è pacifica: v. la sent. di codesta Corte 73/2005, punto 3 del Diritto.



Dunque, il maggior gettito del contributo unificato — riservato allo Stato dalle norme impugnate — rientra evidentemente tra le “entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate”, di cui all’art. 75, comma 1, lett. g), St. In questi termini, i nove decimi di esso spettano alla Provincia. Perciò l’art. 1, comma 25, lett. b), n. 4 e comma 28 sono costituzionalmente illegittimi.

La fondatezza della censura sopra esposta non potrebbe essere contestata facendo valere la clausola di possibile riserva all’erario statale prevista dalle norme di attuazione di cui al d.lgs. 268/1992.

Per quanto qui rileva, infatti, l’art. 9 di tale decreto dispone che “il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall’istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell’art. 10 e al comma 1, lettera b), dell’art. 10-*bis*, alla copertura, ai sensi dell’art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile”; si aggiunge poi che “fuori dei casi contemplati nel presente articolo si applica quanto disposto dagli articoli 10 e 10-*bis*”.

Per una più completa comprensione di questa clausola conviene ricordare che l’art. 10 regolava la “quota variabile” di cui all’art. 78 dello Statuto, quota che è stata soppressa dall’art. 1, comma 107, della legge n. 191 del 2009 (comma emanato ai sensi dell’art. 104 dello Statuto di autonomia), come parte del contributo delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di stabilità. In relazione ad essa il comma 6 dell’art. 10 stabiliva che “una quota del previsto incremento del gettito tributario, escludendo comunque gli incrementi derivanti dall’evoluzione tendenziale, spettante alle province autonome e derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica previste dalla legge finanziaria e dai relativi provvedimenti collegati, nonché dagli altri provvedimenti legislativi aventi le medesime finalità e non considerati ai fini della determinazione dell’accordo relativo all’esercizio finanziario precedente, da valutarsi al netto delle eventuali previsioni di riduzione di gettito conseguenti all’applicazione di norme connesse, può essere destinata, limitatamente agli esercizi previsti dall’accordo, al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica previsti dai precedenti provvedimenti”.

A sua volta, l’art. 10-*bis* dispone che “entro la data di cui al comma 2 dell’art. 10 è altresì definito l’accordo tra il Governo e il presidente della giunta regionale che individua: a) la quota da destinare al bilancio dello Stato del gettito tributario derivante da maggiorazioni di aliquote di tributi o dall’istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge alla copertura, ai sensi dell’art. 81 della Costituzione, delle spese di cui all’art. 9, qualora il predetto gettito non risulti distintamente contabilizzato nel bilancio dello Stato, ovvero temporalmente delimitato; b) l’eventuale quota delle spese derivanti dall’esercizio delle funzioni statali delegate alla regione, che rimane a carico del bilancio della regione medesima, in relazione alle disposizioni di cui al comma 6 dell’art. 10, da determinarsi nei limiti del previsto incremento del gettito tributario derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica, nonché tenuto conto della quota di cui alla lettera a)”.

In altre parole, sin da prima della modifica dello Statuto concordata nel 2009 tra lo Stato e la Regione e le Province autonome (e tradotta — a termini dell’art. 104 dello Statuto — nelle pertinenti disposizioni della legge n. 191 del 2009), solo attraverso lo strumento dell’accordo possono essere riservate risorse allo Stato, secondo le disposizioni degli artt. 10 e 10-*bis* dello stesso d.lgs. n. 268/1992, al di fuori dei rigorosi presupposti per la riserva all’erario di cui all’art. 9 del d.lgs. 268/1992.

Ad avviso della ricorrente Provincia risulta evidente che, in relazione al contributo unificato, non sussistono i requisiti posti dall’art. 9 d.lgs. 268/1992 per la riserva all’erario del “gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall’istituzione di nuovi tributi”.

Tali requisiti sono stati sintetizzati dalla sentenza di codesta Corte n. 182/2010, secondo la quale “tale articolo richiede, per la legittimità della riserva statale, che: a) detta riserva sia giustificata da «finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell’art. 10 e al comma 1, lettera b), dell’art. 10-*bis*» dello stesso d.lgs. n. 268 del 1992, e cioè da finalità diverse tanto dal «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» (art. 10, comma 6) quanto dalla copertura di «spese derivanti dall’esercizio delle funzioni statali delegate alla regione» (art. 10-*bis*, comma 1, lettera b); b) il gettito sia destinato per legge «alla copertura, ai sensi dell’art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»; e) il gettito sia «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile»”.

Ora, l’art. 1, comma 25, lett. b), n. 4 e comma 28 non prevedono una limitazione temporale né del maggior gettito né della riserva di esso al bilancio statale e, inoltre, non prevedono la separata contabilizzazione, per cui non consentono di quantificare l’entità della riserva. Inoltre, le spese cui è destinato il maggior gettito sono specifiche ma non risulta il loro carattere “non continuativo”: non è assicurato, infatti, che gli “interventi urgenti in materia di giustizia amministrativa” siano temporanei.



Pare chiara, dunque, l'illegittimità delle norme impugnate, per violazione dell'art. 75, lett. g), dello Statuto speciale e degli artt. 9, 10 e 10-bis d.lgs. 268/1992.

Si può qui ricordare che la sent. 142/2012 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, d.l. 98/2011, "nella parte in cui dispone che sia integralmente versato al bilancio dello Stato il gettito dell'addizionale erariale sulla tassa automobilistica provinciale percepito nei rispettivi territori delle Province autonome di Trento e di Bolzano e non attribuisce a ciascuna di tali Province autonome i nove decimi di detto gettito".

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 118.*

Il comma 118 modifica l'art. 16, comma 3, quarto periodo del d.l. 95/2012.

L'art. 16, comma 3, stabilisce ora che, "con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurano un concorso alla finanza pubblica per l'importo complessivo di 600 milioni di euro per l'anno 2012, 1.200 milioni di euro per l'anno 2013 e 1.500 milioni di euro per l'anno 2014 e 1.575 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015" (primo periodo). Inoltre, si prevede che fino "all'emanazione delle norme di attuazione di cui al predetto articolo 27, l'importo del concorso complessivo di cui al primo periodo del presente comma è annualmente accantonato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, sulla base di apposito accordo sancito tra le medesime autonomie speciali in sede di Conferenza" Stato-Regioni "e recepito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 gennaio di ciascun anno" (secondo periodo, modificato dall'art. 1, comma 469, legge 228/2012); ma in caso di mancato accordo, "l'accantonamento è effettuato, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da emanare entro il 15 febbraio di ciascun anno, in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE" (terzo periodo, modificato dall'art. 1, comma 469, legge 228/2012).

Ancora, si prevede inoltre che fino "all'emanazione delle norme di attuazione..., gli obiettivi del patto di stabilità interno delle predette autonomie speciali sono rideterminati tenendo conto degli importi incrementati di 500 milioni di euro annui derivanti dalle predette procedure" (quarto periodo, come modificato dall'art. 1, comma 118, legge n. 228/2012).

Dunque, la norma impugnata aumenta di 500 milioni annui gli obiettivi del patto di stabilità interno delle Regioni speciali e, in sostanza, anche la misura del concorso delle stesse Regioni alla finanza pubblica, previsto dal primo periodo dell'art. 16, comma 3.

Questa Provincia ha già impugnato l'art. 16, comma 3, d.l. 95/2012 con il ricorso n. 156/2012. Per l'art. 1, comma 118, si possono dunque richiamare le argomentazioni svolte in quella sede:

"Siamo, dunque, di fronte ad una ulteriore rilevante sottrazione di risorse alle Regioni speciali, che si aggiunge a quelle previsti dall'art. 14 d.l. 78/2010, dall'art. 20, comma 5, d.l. 98/2011, dall'art. 1, comma 8, d.l. 138/2011 (come sintetizzati e ripartiti dal comma 10 dell'art. 32 della legge n. 183 del 2011) e dall'art. 28, comma 3, d.l. 201/2011. Come le precedenti, essa è disposta su base meramente potestativa, come se le norme statutarie che definiscono la finanza della Provincia autonoma di Trento non avessero alcun valore, o fossero liberamente disponibili da parte del legislatore statale.

Infatti, la sottrazione di risorse qui contestata non ha alcuna base statutaria. Al contrario, le disposizioni dello Statuto, a partire dal fondamentale art. 75, sono rivolte ad assicurare alla Provincia le finanze necessarie all'esercizio delle funzioni: ed è chiaro che la devoluzione statutaria di importanti percentuali dei tributi riscossi nella provincia non avrebbe alcun senso, se poi fosse consentito alla legge ordinaria dello Stato di riportare all'erario tali risorse, per di più con determinazione unilaterale e meramente potestativa.

Per di più, come già ricordato, l'art. 79 dello Statuto di autonomia disciplina ormai in modo preciso, esaustivo ed esclusivo le regole secondo le quali 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" (comma 1); e — come lo stesso art. 79 esplicitamente precisa — tali regole "possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104", mentre "fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1" (comma 2). Ed il comma 4 ribadisce che "le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà... non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo".

Con le disposizioni statutarie sopra ricordate l'impugnato art. 16, comma 3, si pone in insanabile conflitto. Le risorse spettanti alla Provincia non possono essere semplicemente "acquisite" dallo Stato, mentre la Provincia stessa concorre al risanamento della finanza pubblica nei modi direttamente previsti dall'art. 79 o comunque in quelli regolati dall'art. 79 (v. il comma 3). Si tratta di un regime speciale, che non può essere alterato unilateralmente dal legislatore ordinario.



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.

Non può ingannare, in questo come negli altri casi, il rinvio alle norme di attuazione dello Statuto. In primo luogo, l'accantonamento previsto in attesa delle norme di attuazione è già autonomamente lesivo, traducendosi in diretta violazione dell'art. 75 St. e in una sottrazione delle risorse disponibili per la Provincia, al di fuori delle regole di coordinamento finanziario stabilite dall'art. 79 (v. anche argomenti esposti sopra). La riduzione delle risorse è operata direttamente e unilateralmente dal legislatore statale, in contrasto con lo Statuto e con il principio consensuale che domina i rapporti tra Stato e Regioni speciali in materia finanziaria (v. le semi. sopra citate).

In secondo luogo, quanto alle stesse norme di attuazione, l'art. 79 è modificabile solo con la procedura di cui all'art. 104 St. e non in sede di attuazione. In terzo luogo, l'art. 16, comma 3, determina (illegittimamente) un vincolo di contenuto per le norme di attuazione, per cui il rinvio alla fonte "concertata" appare fittizio.

In definitiva, come detto, l'art. 16, comma 3, viola l'art. 79 St., comma 1, 2, e 4, primo periodo, perché i modi in cui la Provincia concorre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica o sono fissati direttamente dallo stesso art. 79 o vanno concordati tra Stato e Provincia, sempre in base all'art. 79.

Corrispondentemente, è violato l'art. 104, che richiede il consenso della Provincia per la modifica delle norme del Titolo VI dello Statuto.

Inoltre, è violato l'art. 107 St., perché una fonte primaria pretende di vincolare il contenuto delle norme di attuazione.

Ancora, l'art. 16, comma 3, viola l'art. 75 St., perché diminuisce l'importo spettante alla Provincia a titolo di compartecipazioni, in base alla suddetta norma statutaria.

È, poi, ulteriormente e specificamente illegittimo e lesivo l'art. 16, comma 3, là dove prevede il criterio del riparto dell'accantonamento ("in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SLOPE"). Infatti, tale criterio non risulta in alcun modo pariteticamente concordato tra Stato e Regioni speciali, in contrasto con il principio consensuale di cui sopra, oggi stabilito espressamente nello Statuto speciale per la determinazione del patto di stabilità (e comunque sempre seguito nelle precedenti leggi finanziarie dello Stato).

Da ultimo, e ferme restando le censure fino ad ora esposte, la disposizione di cui al comma 3 è autonomamente altresì illegittima nella parte in cui dispone un concorso che "a decorrere dall'anno 2015" si protrae a tempo indeterminato.

In effetti, anche nei casi in cui — peraltro sul fondamento di basi giuridiche che non possono essere applicate alla ricorrente Provincia — codesta Corte costituzionale ha ammesso la legittimità di speciali contribuzioni verso lo Stato, è pur sempre rimasto fermo che tali contribuzioni si correlano a situazioni temporalmente definite, e non possono divenire il regime permanente dei rapporti finanziari (v. in particolare sent. 193/2012). Di qui la palese illegittimità anche in relazione a questo specifico profilo". Per le stesse ragioni è illegittimo l'art. 1, comma 118.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 132.*

Premesso che l'art. 1, comma 131, della legge 228/2012 modifica le misure in materia sanitaria già previste dall'art. 15, comma 13, d.l. 95/2012, determinando "una riduzione della spesa per acquisto di beni e servizi", il comma 132 stabilisce che, "in funzione delle disposizioni recate dal comma 131 e dal presente comma, il livello del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e del correlato finanziamento, come rideterminato dall'articolo 15, comma 22, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95,...è ridotto di 600 milioni di euro per l'anno 2013 e di 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014". Stabilisce altresì che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, ad esclusione della Regione siciliana, "assicurano il concorso di cui al presente comma mediante le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e che, inoltre, fino "all'emanazione delle norme di attuazione di cui al citato articolo 27 della legge n. 42 del 2009, l'importo del concorso alla manovra di cui al presente comma è annualmente accantonato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali"

Dunque, il comma 132 regola il concorso delle Regioni speciali alla riduzione del livello del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e del correlato finanziamento. L'art. 15, comma 22, d.l. 95/2012 già aveva ridotto il livello del fabbisogno del SSN e aveva regolato il concorso delle Regioni speciali con una disciplina (contenuta negli ultimi due periodi del comma 22), uguale a quella di cui all'art. 1, comma 132, legge 228/2012, che già è stata impugnata dalla ricorrente Provincia con il ricorso 156/2012.

Data l'identità della disposizione, anche la nuova disciplina risulta illegittima per le medesime ragioni svolte nel già citato ricorso 156/2012, che si possono qui richiamare. Vanno premesse, però, alcune considerazioni generali.



Lo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige attribuisce alle Province autonome potestà legislativa concorrente in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, e la corrispondente potestà amministrativa (art. 9, n. 10), e art. 16) St.). Tali norme statutarie sono state attuate ed integrate con il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità) e con il d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474).

La competenza della Provincia di Trento in materia di sanità si è ampliata a seguito della riforma del Titolo V, in quanto ad essa si estende la competenza di cui all'art. 117, comma 3, Cost., che, secondo codesta Corte, è "assai più ampia" di quella prevista dallo Statuto (sentt. 240/2007, 162/2007 e 181/2006).

Tuttavia, l'autonomia della Provincia di Trento in campo sanitario ha ormai da quasi due decenni una caratteristica che la differenzia radicalmente dalla condizione delle Regioni ordinarie. Infatti, in relazione all'assetto statutario delle competenze sopra descritto e quale concorso delle Province autonome al riequilibrio della finanza pubblica nazionale, già l'articolo 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, ha disposto che le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari e dalle altre imposte sostitutive e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci.

Del resto, questa specifica disposizione in tema di finanziamento del servizio sanitario è parte del più ampio sistema dell'autonomia finanziaria provinciale.

Il quadro statutario in materia finanziaria si caratterizza, tra l'altro, per la previsione espressa di una disposizione volta a disciplinare in modo completo i termini e le modalità del concorso della Regione e delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale (articolo 79, comma 1, St.). Tali misure "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".

L'art. 79, comma 3, stabilisce che, "al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo". Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, "spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie...", e "non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale". Le province "vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti". Anche 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". Tenuto conto della speciale autonomia finanziaria della Provincia, sia nel settore sanitario che in generale, lo Stato non può limitare le spese provinciali in campo sanitario. Poiché, come sopra esposto, le Province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, ne deriva che "lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario" (sentenze n. 341 del 2009 e n. 133 del 2010). Inoltre, le limitazioni sarebbero incongrue anche se commisurate alla generale autonomia finanziaria provinciale, quale definita dalle disposizioni sopra illustrate del Titolo VI dello Statuto. Da esse, ed in particolare dalla disciplina di cui all'art. 79 St. e dal principio dell'accordo, che domina il regime dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali (Corte costituzionale, sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000 e n. 133 del 2010), risulta che la Provincia non è soggetta alle misure di coordinamento finanziario relative alle Regioni ordinarie, ma a quelle stabilite a priori dallo Statuto ed a quelle ulteriori concordate con lo Stato.

In definitiva, è illegittima l'assimilazione alle Regioni ordinarie della Provincia di Trento, che finanzia con proprie risorse il SSN ed è dotata di uno speciale regime per quel che riguarda il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, regime che prevede espressamente, tra l'altro, il potere della Provincia di "provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento... alle aziende sanitarie" (art. 79, comma 3, statuto).



Premesso ciò, valgono anche avverso l'art. 1, comma 132, della legge 228/2012 le seguenti argomentazioni, già svolte nel ricorso 156/2012 contro l'art. 15, comma 22, d.l. 95/2012:

“Dunque, nella disciplina così stabilita le norme di razionalizzazione della spesa contenute nell'art. 15 costituiscono la premessa di un minor fabbisogno e di un minore “correlato finanziamento”, cioè di una minore dimensione del Fondo sanitario nazionale: che poi si traduce, ovviamente, in un minor trasferimento di risorse dallo Stato alle Regioni che partecipano di tale fondo.

Sin qui il meccanismo è logico.

Non si può dire ugualmente della applicazione delle disposizioni sopra descritte alle autonomie speciali nelle quali la sanità è a carico della Regione stessa: come accade appunto per la Provincia di Trento.

In esse non esiste un separato finanziamento per il servizio sanitario, che è invece finanziato con il bilancio generale. La Provincia, che finanzia in proprio il servizio, rivendica — come esposto ai punti precedenti — di non essere soggetta alle forzose riduzioni dei livelli delle prestazioni sopra descritti. Ma ove tali riduzioni si verificassero — e con esse un minore livello di spesa — si tratterebbe pur sempre di una minore incidenza della spesa sanitaria sull'autonomo bilancio complessivo della Provincia autonoma, come definito dalle entrate che lo Statuto attribuisce ad essa e dalle spese necessarie o opportune.

Nel meccanismo ideato dalle norme qui contestate, invece, la violazione dell'autonomia della Provincia nella organizzazione e gestione del servizio sanitario, con la forzosa riduzione dei suoi livelli, si traduce addirittura in una forzosa acquisizione allo Stato delle risorse che lo statuto di autonomia garantisce alla Provincia autonoma. Tale, e non altro, è infatti il significato del passaggio di risorse da tali autonomie speciali allo Stato. La lesione si raddoppia: alla violazione dell'autonomia nelle funzioni si somma l'illegittima sottrazione di risorse.

È dunque costituzionalmente illegittimo — per diretta violazione dell'art. 75 dello statuto — il principio stesso di tale acquisizione, infatti l'art. 75 St. attribuisce alle Province quote del gettito di determinate entrate tributarie della Stato, percepite nei rispettivi territori provinciali, e poi “nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate” (comma 1, lett. g), affinché queste vengano spese nell'esercizio delle funzioni e competenze costituzionali della Provincia stessa, e non affinché lo Stato ne possa disporre a suo piacimento. In pratica, il comma 22 determina un contributo straordinario permanente, a carico della Provincia, al risanamento della finanza pubblica statale.

Inoltre, è violato anche l'art. 79 St., in quanto si dispone un concorso della Provincia al risanamento della finanza statale, al di là di quanto previsto dalla noi statutaria, che definisce in modo esaustivo gli strumenti con cui la Provincia concece agli obiettivi di finanza pubblica, come già esposto ai punti 1 e 2.

Ancora, le norme del comma 22 alterano unilateralmente l'assetto dei rapporti finanziari tra Stato e Provincia di Trento, violando il principio dell'accordo domina tali rapporti (anche su ciò v. i punti 1 e 2) e gli artt. 103 e 104 dello Statuto che regolano la procedura di revisione dello Statuto e la particolare procedure modifica delle norme finanziarie di esso.

[...]

Il *quomodo* del concorso è definito nei modi previsti dal quarto e quinto periodo quarto periodo effettua un rinvio alle norme di attuazione dello statuto, mentre il quinto prevede che, fino all'emanazione di esse, lo Stato trattenga ogni anno, si quote di compartecipazione ai tributi erariali previste dallo Statuto, l'importo concorso della Provincia alla riduzione della spesa sanitaria.

Ora, il rinvio alle norme di attuazione (quarto periodo) è comunque illegittimo, quanto l'art. 79 è modificabile solo con la procedura di cui all'art. 104 St. e non in sede di attuazione. Inoltre, la norma in questione determina (illegittimamente) vincolo di contenuto per le norme di attuazione, per cui il rinvio alla fonte “concertata” appare fittizio e contrasta con l'art. 107 St.

Infine, la previsione dell'accantonamento di un importo imprecisato su tali quote autonomamente viola l'art. 75, dato che le somme da esso garantite alla Provincia vengono indebitamente ridotte. Esso viola altresì l'art. 2, comma 108, legge 191/2009 (approvato ai sensi dell'art. 104 St.: v. l'art. 2, comma 106, legge 191/2009), che, nel dare attuazione all'art. 75 St., ha stabilito che “le quote dei proventi erariali spettanti alla regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e alle province autonome di Trento e di Boia ai sensi degli articoli 69, 70 e 75” dello Statuto, “a decorrere dal 1° gennaio 2011, sono riversate dalla struttura di gestione individuata dall'articolo 22 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, per i tributi oggetto di versamento unificato e di compensazione, e dai soggetti a cui affluiscono, per gli altri tributi, direttamente alla regione e alle province autonome sul conto infruttifero, intestato ai medesimi enti, istituito presso la tesoreria provinciale dello Stato, nei modi e nei tempi da definire con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato previa intesa con la regione e le province autonome”.



Sono dunque lesivi e costituzionalmente illegittimi sia il principio stesso del trasferimento di risorse provinciali allo Stato, sia le modalità applicative, nei termini sopra esposti”.

4) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 138, nella parte in cui introduce i nuovi commi 1-ter e 1-quater dell'art. 12 del d.l. 98/2011.*

L'art. 1, comma 138, aggiunge diversi commi nell'art. 12 d.l. 98/2011, tra i quali rilevano qui commi 1-ter e 1-quater.

Il comma 1-ter dispone che “a decorrere dal 1° gennaio 2014 al fine di pervenire a risparmi di spesa ulteriori rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, gli enti territoriali e gli enti del Servizio sanitario nazionale effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento. La congruità del prezzo è attestata dall'Agenzia del demanio, previo rimborso delle spese. Delle predette operazioni è data preventiva notizia, con l'indicazione del soggetto alienante e del prezzo pattuito, nel sito internet istituzionale dell'ente”.

Tale norma, qualora fosse ritenuta applicabile a questa Provincia autonoma e agli enti locali trentini, sarebbe lesiva delle prerogative costituzionali provinciali sono diversi profili.

In primo luogo, si tratta di una norma che interviene nella materia del coordinamento della finanza pubblica ma non ha carattere di principio fondamentale, in quanto è una norma dettagliata, direttamente applicabile, che limita una voce puntuale di spesa e pone un vincolo non temporaneo. Essa, dunque, viola l'autonomia finanziaria della Provincia (Titolo VI dello Statuto e d.lgs. 268/1992) e l'art. 117, comma 3, Cost. (se ritenuto più favorevole), che prevede la competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica. È opportuno ricordare che “spetta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti” (art. 16 d.lgs. 268/1992) e che “le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale” (art. 17, comma 3, d.lgs. 268/1992).

Inoltre, il nuovo art. 12, comma 1-ter, d.l. 98/2011, dettando norme direttamente applicabili in una materia di competenza provinciale, viola l'art. 2 d.lgs. 266/1992, che stabilisce un regime di separazione tra fonti statali e fonti provinciali nella materie di competenza provinciale. L'obbligo di mero adeguamento, previsto dall'art. 2 d.lgs. 266/1992, è ribadito — per le leggi aventi finalità di coordinamento della finanza pubblica che concretano limiti statutarî — dall'art. 79, comma 4, secondo periodo, dello Statuto speciale.

Ancora, il vincolo a far attestare la congruità del prezzo dall'Agenzia del demanio, “previo rimborso delle spese” viola sia l'autonomia amministrativa che l'autonomia finanziaria provinciale. Quanto alla prima, risulta in particolare violato l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, che vieta l'assunzione da parte statale di funzioni amministrative locali, nelle materie di competenza provinciale. Inoltre, le scelte dell'amministrazione provinciale o dell'ente provinciale sarebbero condizionate da un organo statale, realizzando così una forma di controllo di merito anomala e non prevista né dallo Statuto né dalla Costituzione.

Quanto all'autonomia finanziaria, risulta evidentemente incongruo che il legislatore statale obblighi la provincia a corrispondere un rimborso per una prestazione che essa sarebbe costretta a richiedere, pur avendo gli uffici provinciali piena competenza e capacità in materia, in quanto titolari della competenza, tra l'altro, in materia di espropriazioni.

Infine, ricordato che la Provincia non partecipa alla ripartizione del Fondo sanitario nazionale, la norma in questione viola l'art. 79 dello Statuto, che regola in modo esaustivo le modalità di concorso della Provincia al risanamento della finanza pubblica e le procedure di definizione del patto di stabilità interno, precisando 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” (comma 2), che, “al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo”, che “spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, [...]”, che “non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale” (comma 3) e che “le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo” (comma 4).

Il nuovo art. 12, comma 1-quater, d.l. 98/2011 statuisce che “per l'anno 2013 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT [...], non possono acquistare immobili a titolo oneroso né stipulare contratti di locazione passiva salvo che si tratti di rinnovi di contratti,



ovvero la locazione sia stipulata per acquisire, a condizioni più vantaggiose, la disponibilità di locali in sostituzione di immobili dismessi ovvero per continuare ad avere la disponibilità di immobili venduti[...].

Anche tale norma, qualora fosse applicabile alla Provincia e agli enti locali trentini, sarebbe illegittima per le medesime ragioni illustrate con riferimento all'art. 12, comma 1-ter, poiché anch'essa è una norma dettagliata di coordinamento della finanza pubblica, direttamente applicabile.

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 141, 142, 143 e 146.*

L'art. 1, comma 141, legge 228/2012 stabilisce quanto segue: “ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle vigenti disposizioni, negli anni 2013 e 2014 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'istituto nazionale di statistica (ISTAT) [...] non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili. In tal caso il collegio dei revisori dei conti o l'ufficio centrale di bilancio verifica preventivamente i risparmi realizzabili, che devono essere superiori alla minore spesa derivante dall'attuazione del presente comma. La violazione della presente disposizione è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti”.

Il comma 142, dal canto suo, dispone che “le somme derivanti dalle riduzioni di spesa di cui al comma 141 sono versate annualmente, entro il 30 giugno di ciascun anno, dagli enti e dalle amministrazioni dotate di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. Il presente comma non si applica agli enti e agli organismi vigilati dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali”.

In base al comma 143, “ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle disposizioni vigenti, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 2014, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 141 non possono acquistare autovetture né possono stipulare contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture. Le relative procedure di acquisto iniziate a decorrere dal 9 ottobre 2012 sono revocate”.

Il comma 144 precisa che “le disposizioni dei commi da 141 a 143 non si applicano per gli acquisti effettuati per le esigenze del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza”.

Il comma 145 dispone che “per le regioni l'applicazione dei commi da 141 a 144 costituisce condizione per l'erogazione da parte dello Stato dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174”.

Infine, il comma 146 stabilisce che “le amministrazioni pubbliche individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196,[...] possono conferire incarichi di consulenza in materia informatica solo in casi eccezionali, adeguatamente motivati, in cui occorra provvedere alla soluzione di problemi specifici connessi al funzionamento dei sistemi informatici. La violazione della disposizione di cui al presente comma è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti”.

I commi 141, 143 e 146 sono norme dettagliate di coordinamento finanziario, che limitano voci ultra-minute di spesa (acquisto di mobili e arredi, compravendite e contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture, consulenze in materia informatica). Si tratta di norme direttamente applicabili e, nel caso del comma 146, non temporanee (mentre i commi 141 e 143 fissano un limite temporale). Dunque, qualora tali norme fossero ritenute applicabili alla Provincia e agli enti locali trentini (nonostante la clausola di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 554), esse sarebbero illegittime per le ragioni illustrate sopra con riferimento al comma 138, che si intendono qui richiamate.

Quanto al comma 142, esso “non si applica agli enti e agli organismi vigilati dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali” e, quindi, si può ritenere che, a maggior ragione, esso non dovrebbe applicarsi alla Provincia di Trento e agli enti locali trentini (tenendo conto anche del comma 554). Esso dovrebbe intendersi dunque nel senso che — essendo la Provincia autonoma già tutelata dalla clausola di salvaguardia — non vi era bisogno per essa di specificare la non applicazione.

Nel caso in cui, invece, esso sia inteso come rivolto anche alle Province autonome e agli enti locali situati nel loro territorio, si dovrebbe censurare l'obbligo di versare “le somme derivanti dalle riduzioni di spesa di cui al comma 141... ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato”, in quanto esso si tradurrebbe in un ulteriore contributo a carico dei bilanci provinciali e comunali. La previsione di tale contributo da parte della Provincia violerebbe, da un lato, l'art. 75 Statuto, in quanto parte delle risorse affluite alla Provincia in base a tale norma statutaria sarebbe unilateralmente avocata dal legislatore statale; dall'altro l'art. 79 St., che regola in modo compiuto i modi in cui la Provincia concorre agli obiettivi di finanza pubblica, ed il principio dell'accordo in materia finanziaria (si possono qui richiamare anche gli argomenti illustrati nel punto 2 del presente ricorso).



In relazione agli enti locali, la previsione del contributo violerebbe, da un lato, l'autonomia finanziaria degli enti locali e la competenza della Provincia in materia di finanza locale (v. gli artt. 80 e 81 dello Statuto e l'art. 17 d.lgs. 268/1992), dall'altro l'art. 79, comma 3, dello Statuto, che attribuisce alla Provincia poteri di coordinamento della finanza pubblica in relazione agli enti locali.

6) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 380.*

A) Premessa. La disciplina dell'Imu e la sottrazione delle risorse al sistema locale. Illegittimità costituzionale delle lett. b), f), h) e i).

Il comma 380 detta diverse norme “al fine di assicurare la spettanza ai Comuni del gettito dell'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201,[...] per gli anni 2013 e 2014”. Si tratta, in altre parole, della disciplina e soprattutto della destinazione dell'IMU.

Converrà ricordare che l'art. 13 d.l. 201/2011 ha regolato l'Anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria, stabilendo (comma 1) che l'istituzione di tale imposta “è anticipata, in via sperimentale, a decorrere dall'anno 2012, ed è applicata in tutti i comuni del territorio nazionale fino al 2014 in base agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, in quanto compatibili, ed alle disposizioni che seguono”, e che conseguentemente, “l'applicazione a regime dell'imposta municipale propria è fissata al 2015”.

Il riferimento a “tutti i comuni del territorio nazionale” ha indotto a ritenere che l'art. 13 intenda applicarsi anche nella regione Trentino-Alto Adige, ed in relazione alla relativa disciplina la Provincia autonoma di Trento ha introdotto il ricorso n. 34/2012 tuttora pendente.

Quanto al contenuto della disciplina, l'art. 8, comma 1, d.lgs. 23/2011, richiamato dall'art. 13, comma 1, del d.l. 201/11 ora citato, stabilisce che l'imposta municipale propria istituita dallo stesso articolo “sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati, e l'imposta comunale sugli immobili”.

Dunque, l'Imu è venuta a sostituire — oltre all'ICI, già destinata ai Comuni — imposte destinate alla Provincia: o per nove decimi, come l'Irpef relativa ai redditi fondiari degli immobili non locati (art. 75 Statuto) o interamente, come le addizionali provinciale e comunale relative ai redditi fondiari degli immobili non locati: va infatti ricordato che, in base all'art. 80, comma 1-ter, St., le addizionali altrimenti comunali spettano alla Provincia, nel quadro della sua complessiva competenza e responsabilità in materia di finanza locale prevista dall'art. 80, comma 1, St.

Ora, se lo Stato si fosse limitato a rinunciare, in favore della finanza comunale, a determinati tributi, non vi sarebbe nulla da eccepire. Ma se, come avviene nel vigente disegno normativo dell'IMU, il reddito dell'imposta “municipale” viene assegnato allo Stato, ne risulta una violazione dello Statuto, che determina un complessivo impoverimento del sistema locale: dietro la “municipalizzazione”, infatti, vi è sempre l'imposta erariale, soltanto che il suo gettito viene sottratto alla Provincia autonoma, con evidente sostanziale violazione dell'art. 75 dello Statuto.

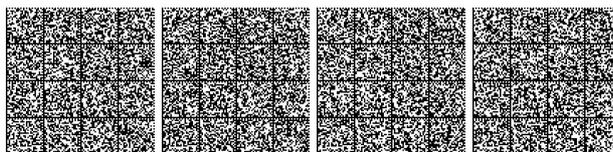
Ciò è avvenuto con le disposizioni dell'art. 13 d.l. 201/2011 (che perciò, come detto, è stato impugnato da questa Provincia) e accade ora con le disposizioni dell'art. 1, comma 380, del quale tocca ora esaminare il contenuto specifico.

La lett. a) — che non è qui impugnata — sopprime “la riserva allo Stato di cui al comma 11 del citato articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011”. Il comma 11 riservava “allo Stato la quota di imposta pari alla metà dell'importo calcolato applicando alla base imponibile di tutti gli immobili, ad eccezione dell'abitazione principale e delle relative pertinenze..., l'aliquota di base”.

La lett. b) istituisce, “nello stato di previsione del Ministero dell'interno, il Fondo di solidarietà comunale che è alimentato con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei comuni, di cui al citato articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, definita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 aprile 2013 per l'anno 2013 ed entro il 31 dicembre 2013 per l'anno 2014”. È stabilito che in caso “di mancato accordo, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato entro i 15 giorni successivi”. L'ammontare iniziale “del predetto Fondo è pari, per l'anno 2013, a 4.717,9 milioni di euro e, per l'anno 2014, a 4.145,9 milioni di euro”. Corrispondentemente, “nei predetti esercizi è versata all'entrata del bilancio statale una quota di pari importo dell'imposta municipale propria, di spettanza dei comuni”.

Dal comma 382 risulta che il dispone che il Fondo di solidarietà comunale è ripartito tra i comuni delle Regioni a statuto ordinario e i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna.

La lett. f) riserva “allo Stato il gettito dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del citato decreto-legge n. 201 del 2011, derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota standard dello 0,76 per cento”.



La lett. *h*) abroga l'art. 13, comma 11, d.l. 201/2011 e l'art. 2, commi 3 e 7, d.l. 23/2011; inoltre, precisa che “per gli anni 2013 e 2014 non operano i commi 1, 2, 4, 5, 8 e 9 del medesimo articolo 2” e che “il comma 17 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 continua ad applicarsi nei soli territori delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano”.

Infine, la lett. *i*) stabilisce che “gli importi relativi alle lettere *a*), *c*), *e*) ed possono essere modificati a seguito della verifica del gettito dell'imposta municipale propria riscontrato per il 2012, da effettuarsi ai sensi del comma 3 dell'articolo 5 dell'Accordo del 1° marzo 2012 presso la Conferenza Stato città e autonomie locali”.

Così descritti i contenuti dell'art. 1, comma 380, occorre ora esaminare in quali parti essi incidano sull'autonomia finanziaria.

Non è chiaro se riguardi il territorio provinciale il “Fondo di solidarietà comunale” alimentato “con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei comuni”, di cui alla lett. *b*), Infatti, dato che dal comma 382 risulta che esso viene ripartito “ai comuni delle Regioni a statuto ordinario ed ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna”, si deve supporre, che esso non sia alimentato con l'imposta spettante ai comuni delle Regioni escluse dal riparto, tra le quali la Provincia di Trento. Tuttavia, il succitato comma 380, lett. *b*), non stabilisce espressamente ciò: perciò, esso deve venire qui impugnato in via cautelativa, per il caso in cui la disposizione dovesse intendersi nel senso che anche i comuni trentini debbano contribuire al Fondo di solidarietà comunale.

Riguarda invece sicuramente la Provincia di Trento ed i suoi comuni la disposizione di cui alla lett. *f*) riserva “allo Stato il gettito dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del citato decreto-legge n. 201 del 2011, derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota standard dello 0,76 per cento”. Ad avviso della Provincia, tale riserva è illegittima per le ragioni che di seguito si esporranno. Poiché gli importi di cui (tra l'altro) alla lett. *f*) possono essere modificati ai sensi della lett. *i*), anche questa è impugnata.

Inoltre, secondo la lett. *h*) “il comma 17 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 continua ad applicarsi nei soli territori delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano”.

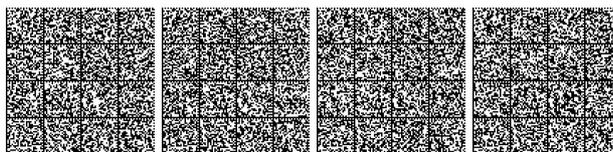
Si tratta della disposizione secondo la quale lo Stato si appropria di tutto il maggior gettito, cioè ogni importo eccedente le entrate che affluivano ai comuni della provincia di Trento in base alle norme previgenti: e lo fa acquisendo tali fondi dalla Provincia. Infatti, il comma 17, terzo periodo, dispone — in relazione alle autonomie speciali competenti in materia di finanza locale — che “con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, nonché le Province autonome di Trento e di Bolzano, assicurano il recupero al bilancio statale del predetto maggior gettito stimato dei comuni ricadenti nel proprio territorio”. Ed il quarto periodo precisa che, “fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27, a valere sulle quote di partecipazione ai tributi erariali, è accantonato un importo pari al maggior gettito stimato di cui al precedente periodo”. Il quinto periodo, infine, prevede che “l'importo complessivo della riduzione del recupero di cui al presente comma è pari per l'anno 2012 a 1.627 milioni di euro, per l'anno 2013 a 1.762,4 milioni di euro e per l'anno 2014 a 2.162 milioni di euro”. E sembra da ritenere che al di là dell'oscuro riferimento alla “riduzione del recupero” — i numeri indicati rappresentino la quantificazione del “recupero” a carico delle autonomie speciali.

Tale disposizione è già stata contestata con il ricorso n. 34/2012, e per le corrispondenti ragioni deve essere impugnata anche con il presente ricorso.

In sintesi, del comma 380 sono qui impugnati: la lett. *b*) in via cautelativa; la lett. *f*) e — in quanto collegata ad essa — la lett. *i*); la lett. *h*), in quanto confermativa del regime del comma 17 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011.

Tutte le norme impuginate determinano una attribuzione allo Stato — o in via diretta attraverso la riserva di cui alla lettera *f*), o in via indiretta attraverso i meccanismi del Fondo di solidarietà di cui alla lettera *b*), qualora non si accolga l'interpretazione sopra prospettata — di risorse devolute al sistema finanziario locale. Nel caso del Fondo di solidarietà, le risorse “tornano” ai comuni, ma non a quelli trentini, per cui resta fermo che la lett. *b*) — se intesa in senso lesivo — determinerebbe una sottrazione di risorse che spettano al sistema trentino in base allo Statuto e alle norme di attuazione. Inoltre, ove il Fondo di solidarietà fosse alimentato dalle risorse dei Comuni trentini, sarebbe illegittima l'omissione della partecipazione della Provincia di Trento all'accordo sulla dimensione della contribuzione, in quanto lesiva sia dell'autonomia finanziaria provinciale sia della competenza istituzionale in materia di finanza locale; e sarebbe illegittimo altresì il meccanismo che prevede che in caso di mancato accordo il decreto sia emanato nei 15 giorni successivi, senza alcun meccanismo di composizione del dissenso, dato che ciò rende il raggiungimento dell'accordo meramente potestativo da parte dello Stato, come è stato sancito anche da codesta Corte costituzionale con le sentenze n. 179/2012 e n. 121 del 2010.

Infine, come visto, la lett. *h*) tiene ferma l'applicazione dell'art. 13, comma 17, d.l. 201/2011 nella provincia di Trento.



In relazione alla Provincia di Trento, dunque, la nuova disciplina conserva le caratteristiche e il contenuto sostanziale della precedente, già impugnata. Lo Stato ha provveduto a ristrutturare le imposte “immobiliari” e a rideterminare le basi imponibili, ma — nel periodo 2013-2014 — i maggiori incassi derivanti da questa operazione sono interamente destinati allo Stato, il quale in parte li riceve direttamente dai contribuenti in base alla riserva di cui al comma 380, lett. *f*), in parte li riceve dalla Provincia con i meccanismi di “recupero” o “accantonamento” di cui all’art. 13, comma 17, d.l. 201/2011, e in parte dai comuni (per il Fondo di solidarietà di cui alla lett. *b*, ove questa risultasse applicabile).

Come già accennato, l’Imu sostituisce — oltre all’ICI, già destinata ai Comuni — imposte destinate alla Provincia in base allo Statuto: o per nove decimi, come l’Irpef relativa ai redditi fondiari degli immobili non locati (art. 75 Statuto) o interamente, come le addizionali provinciale e comunale relative ai redditi fondiari degli immobili non locati: va infatti ricordato che, in base all’art. 80, comma 1-*ter*, St., le addizionali altrimenti comunali spettano alla Provincia, nel quadro della sua complessiva competenza e responsabilità in materia di finanza locale prevista dall’art. 80, comma 1, St. e dall’art. 81, comma 2, St. (“Allo scopo di adeguare le finanze dei comuni al raggiungimento delle finalità e all’esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, le province di Trento e di Bolzano corrispondono ai comuni stessi idonei mezzi finanziari, da concordare fra il Presidente della relativa Provincia ed una rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni”).

In questi termini, attraverso una nominalistica comunalizzazione dei tributi immobiliari si realizza il transito delle corrispondenti risorse dal bilancio provinciale al bilancio statale, per effetto delle norme di cui alle lett. *b*), *f*) e *h*). La Provincia, che prima “integrava” la finanza locale avvalendosi delle predette risorse, ora ne è priva ma dovrà comunque far fronte alle necessità finanziarie dei comuni (art. 81, comma 2, St.), e dovrebbe contestualmente versare allo Stato proprie risorse in misura corrispondente alle maggiori entrate dei Comuni, o comunque in misura corrispondente a quella a priori determinata dall’art. 13, comma 17, d.l. 201/2011.

In un sistema nel quale la Provincia ha la responsabilità complessiva della finanza locale, la sottrazione ai comuni delle risorse derivanti dalle imposte ad essi destinate costituisce contemporaneamente una lesione dell’autonomia finanziaria provinciale: in questi termini, la devoluzione di parte dell’Imu allo Stato viola lo Statuto (artt. 80 e 81) anche in relazione alle risorse sostitutive dell’Ici, cioè dell’imposta che affluiva ai comuni.

Dunque, le lett. *b*), *f*) e *h*) (e la collegata lett. *i*) violano gli artt. 75, 80, comma 1 e comma 1-*ter*, e 81, comma 2, St. in quanto attribuiscono allo Stato risorse che spettano alla Provincia (per nove decimi, come l’Irpef relativa ai redditi fondiari degli immobili non locati — art. 75 St. — o interamente, come le addizionali provinciale e comunale relative ai redditi fondiari: art. 80, comma 1-*ter*, St.) o che rappresentano una componente essenziale della finanza comunale, con ripercussioni sulla responsabilità provinciale in materia (art. 81, comma 2, St.).

Inoltre, la lett. *f*) e la lett. *h*) violano l’articolo 79 St., che definisce in modo completo i termini e le modalità del concorso delle Province autonome e degli enti locali trentini al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all’assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall’ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale. Infatti, la devoluzione di parte dell’Imu al bilancio statale rappresenta una misura di concorso al raggiungimento degli obiettivi finanziari dello Stato (su ciò v. *amplius infra*, punto C).

Le norme in questione violano anche gli artt. 9, 10 e 10-*bis* del d.lgs. 268/1992, perché riservano allo Stato parte del gettito Imu in assenza dei presupposti previsti dalle succitate norme di attuazione (su ciò v. *amplius infra*, punto B).

Infine, tutte le norme impuginate violano il principio dell’accordo che regola i rapporti fra Stato e Regioni speciali in materia finanziaria (Corte costituzionale, sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000). In particolare per questa Provincia la Corte costituzionale (sentenza n. 133 del 2010) ha ribadito che i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome sono regolati secondo procedure paritetiche garantite a norma degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto speciale.

8) Specifica illegittimità costituzionale del comma 380, lett. *f*) e lett. *i*).

Come sopra esposto, il comma 380, lett. *f*) riserva “allo Stato il gettito dell’imposta municipale propria..., derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota standard dello 0,76 per cento, prevista dal comma 6, primo periodo, del citato articolo 13”. In base al comma 380, lett. *g*), “i comuni possono aumentare sino a 0,3 punti percentuali l’aliquota standard dello 0,76 per cento, prevista dal comma 6, primo periodo del citato articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D”.

Dunque, l’Imu derivante dagli immobili produttivi è versata direttamente allo Stato, che regola anche la possibilità dei comuni di aumentare l’aliquota.

L’art. 75 dello Statuto speciale dispone che “sono attribuite alle province le seguenti quote del gettito delle sottoindicate entrate tributarie dello Stato, percepite nei rispettivi territori provinciali:... *g*) i nove decimi di tutte le altre entrate



tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, inclusa l'imposta locale sui redditi, ad eccezione di quelle di spettanza regionale o di altri enti pubblici".

Dunque, la quota di Imu riservata allo Stato dalla lett. *f*) rientra tra le "entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate", di cui all'art. 75, comma 1, lett. *g*), St. Infatti, il senso della disposizione statutaria è esattamente quello di riservare al sistema locale i nove decimi di tutte le entrate tributarie destinate in via generale allo Stato.

In questi termini, i nove decimi di essa sono destinati alla Provincia, ai sensi dell'art. 75 Statuto: ma la lett. *f*) contraddice tale destinazione, e la clausola di salvaguardia di cui al comma 554 non è in grado di garantire un'applicazione della lett. *f*) conforme a Statuto.

Perciò la lett. *f*) si pone in contrasto con l'art. 75, comma 1, lett. *g*) dello Statuto.

La fondatezza della censura sopra esposta non potrebbe essere contestata facendo valere la clausola di possibile riserva all'erario statale prevista dalle norme di attuazione di cui al d.lgs. 268/1992.

Per quanto qui rileva, infatti, l'art. 9 di tale decreto dispone che "il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b*), dell'art. 10-*bis*, alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile"; si aggiunge poi che "fuori dei casi contemplati nel presente articolo si applica quanto disposto dagli articoli 10 e 10-*bis*".

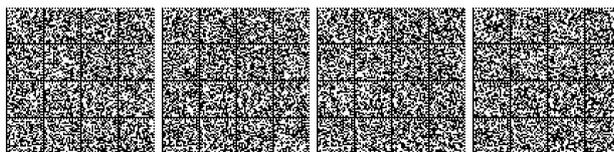
Per una più completa comprensione di questa clausola conviene ricordare che l'art. 10 regolava la "quota variabile" di cui all'art. 78 dello Statuto, quota che è stata soppressa dall'art. 1, comma 107, della legge n. 191 del 2009 (comma emanato ai sensi dell'art. 104 dello Statuto di autonomia), come parte del contributo delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di stabilità. In relazione ad essa il comma 6 dell'art. 10 stabiliva che "una quota del previsto incremento del gettito tributario, escludendo comunque gli incrementi derivanti dall'evoluzione tendenziale, spettante alle province autonome e derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica previste dalla legge finanziaria e dai relativi provvedimenti collegati, nonché dagli altri provvedimenti legislativi aventi le medesime finalità e non considerati ai fini della determinazione dell'accordo relativo all'esercizio finanziario precedente, da valutarsi al netto delle eventuali previsioni di riduzione di gettito conseguenti all'applicazione di norme connesse, può essere destinata, limitatamente agli esercizi previsti dall'accordo, al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica previsti dai precedenti provvedimenti".

A sua volta, l'art. 10-*bis* dispone che "entro la data di cui al comma 2 dell'art. 10 è altresì definito l'accordo tra il Governo e il presidente della giunta regionale che individua: *a*) la quota da destinare al bilancio dello Stato del gettito tributario derivante da maggiorazioni di aliquote di tributi o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, delle spese di cui all'art. 9, qualora il predetto gettito non risulti distintamente contabilizzato nel bilancio dello Stato, ovvero temporalmente delimitato; *b*) l'eventuale quota delle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione, che rimane a carico del bilancio della regione medesima, in relazione alle disposizioni di cui al comma 6 dell'art. 10, da determinarsi nei limiti del previsto incremento del gettito tributario derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica, nonché tenuto conto della quota di cui alla lettera *a*)".

In altre parole, sin da prima della modifica dello Statuto concordata nel 2009 tra lo Stato e la Regione e le Province autonome (e tradotta — a termini dell'art. 104 dello Statuto — nelle pertinenti disposizioni della legge n. 191 del 2009) solo attraverso lo strumento dell'accordo possono essere riservate risorse allo Stato, secondo le disposizioni degli artt. 10 e 10-*bis* dello stesso d.lgs. n. 268/1992, al di fuori dei rigorosi presupposti per la riserva all'erario di cui all'art. 9 del d.lgs. 268/1992.

Ad avviso della ricorrente Provincia risulta evidente che in relazione alla quota erariale dell'Imu non sussistono i requisiti posti dall'art. 9 d.lgs. 268/1992 per la riserva all'erario del "gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi".

Tali requisiti sono stati sintetizzati dalla sentenza di codesta Corte n. 182/2010, secondo la quale "tale articolo richiede, per la legittimità della riserva statale, che: *a*) detta riserva sia giustificata da «finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b*), dell'art. 10-*bis*» dello stesso d.lgs. n. 268 del 1992, e cioè da finalità diverse tanto dal «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» (art. 10, comma 6) quanto dalla copertura di «spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione» (art. 10-*bis*, comma 1, lettera *b*); *b*) il gettito sia destinato per legge «alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»; *e*) il gettito sia «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile»".



Ora, il comma 380, lett. *f*) non contiene alcuna specifica destinazione, né alcuna ulteriore particolare disposizione che possa riferirsi all'applicazione dell'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992: sicché da questo punto di vista è chiara l'illegittimità della riserva.

La lett. *i*), secondo la quale “gli importi relativi alle lettere *a*), *c*), *e*) ed *f*) possono essere modificati a seguito della verifica del gettito dell'imposta municipale propria riscontrato per il 2012, da effettuarsi ai sensi del comma 3 dell'articolo 5 dell'Accordo del 1° marzo 2012 presso la Conferenza Stato città e autonomie locali”, è del tutto incomprensibile in relazione alle lett. *a*) ed *e*), le quali si limitano a sopprimere riserve o fondi.

Qui interessa comunque quanto essa dispone in collegamento con la lett. *f*): così disponendo, infatti, essa rende del tutto incerto il contenuto della disposizione, con violazione del principio della certezza del diritto. Inoltre l'illegittimità della stessa riserva di cui alla lett. *f*), sopra illustrata, comporta l'illegittimità anche della facoltà di cui alla lett. *i*).

C) Specifica illegittimità costituzionale del comma 380, lett. *h*).

Come visto, il comma 380, lett. *h*) stabilisce che “il comma 17 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 continua ad applicarsi nei soli territori delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano”. L'art. 13, comma 17, terzo periodo prevede che “con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, nonché le Province autonome di Trento e di Bolzano, assicurano il recupero al bilancio statale del predetto maggior gettito stimato dei comuni ricadenti nel proprio territorio”. Il quarto periodo aggiunge che, “fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, è accantonato un importo pari al maggior gettito stimato di cui al precedente periodo”. In base al quinto periodo, “l'importo complessivo della riduzione del recupero di cui al presente comma è pari per l'anno 2012 a 1.627 milioni di euro, per l'anno 2013 a 1.762,4 milioni di euro e per l'anno 2014 a 2.162 milioni di euro”.

Come detto, tali norme sono state impugnate con il ricorso 34/2012.

Dunque, lo Stato non solo trattiene direttamente una parte dell'Imu come entrata erariale (in base alla lett. *f*), ma vorrebbe incamerare dalla Provincia anche tutto l'importo eccedente le entrate che affluivano ai comuni in base alle norme previgenti. Si noti che — come già rilevato con il ricorso 34/2011 — il comma 17 è formulato in modo tale da poter essere inteso nel senso che l'importo Imu non debba essere confrontato con l'importo 2011 dei tributi sostituiti ma solo con l'importo dei tributi comunali sostituiti (cioè, l'Ici 2011). Se così fosse, il taglio delle risorse assumerebbe un carattere del tutto particolare rispetto alla Provincia di Trento (ed ovviamente a quella di Bolzano). Infatti, delle tre componenti sostituite dall'Imu (cioè l'Irpef fondiaria, le addizionali provinciali e comunali e l'ICI), soltanto l'ICI era precedentemente destinata direttamente ai comuni, mentre sia le risorse derivanti dall'Irpef fondiaria che quelle derivanti dalle addizionali pervenivano poi ai comuni per il tramite del finanziamento provinciale. Ne risulta che — concentrata la fiscalità nell'Imu — il “maggior gettito stimato dei comuni” della Provincia sarà particolarmente elevato, comprendendo anche il gettito dei tributi che prima costituivano entrate della Provincia. Se così fosse, la Provincia e i suoi enti locali risulterebbero depauperati:

dei nove decimi dell'Irpef sui redditi immobiliari, soppressi;

delle addizionali provinciale e comunale precedentemente previste (la seconda era incassata dalla Provincia in luogo dei comuni);

Inoltre, il comma 17 potrebbe essere interpretato anche nel senso che dal gettito precedente sia esclusa la somma che perveniva ai comuni (tramite le Province autonome) ai sensi dell'art. 1, comma 4, d.l. 98/2008, che aveva previsto un fondo sostitutivo delle entrate comunali relative all'ICI sull'abitazione principale (norma ora abrogata dall'art. 13, comma 14, lett. *a*), del d.l. n. 201 del 2011). Se così fosse, ne risulterebbe un ulteriore rilevante depauperamento del sistema provinciale.

Il terzo e quarto periodo del comma 17 violano l'art. 75 St. e gli artt. 9 e 10 d.lgs. 268/1992 perché pretendono di avocare allo Stato risorse di spettanza provinciale, al di fuori dei casi previsti.

Ciò è vero sia nel caso in cui si ritenga che il comma 17 produca l'effetto di avocare allo Stato le risorse che prima spettavano alla Provincia a titolo di compartecipazione all'Irpef fondiaria (art. 75 St.) e di addizionali provinciale e comunale (art. 80, comma 1-*ter*), sia nel caso in cui si ritenga che la Provincia dovrebbe assicurare il recupero allo Stato del maggior gettito con le proprie risorse ordinarie, per cui il comma 17 produce l'effetto di “far tornare” nelle casse statali risorse spettanti alla Provincia e ad essa affluite in attuazione delle regole finanziarie poste dallo Statuto e dalle norme di attuazione (comma 17, terzo periodo).

Inoltre, essi violano l'art. 79 St. perché l'avocazione è disposta con il fine del concorso al risanamento della finanza pubblica, mentre la norma statutaria configura un sistema completo di concorso delle Province agli obiettivi di finanza pubblica, non derogabile se non con le modalità previste dallo Statuto. In particolare, l'art. 79, comma 1, fissa



gli strumenti con i quali le Province concorrono “al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all’esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all’assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall’ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale”, ed il comma 2 precisa che “le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall’articolo 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1”. Il comma 3 stabilisce che, “al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell’economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo”, e attribuisce alle Province poteri di coordinamento della finanza pubblica in relazione agli enti locali, precisando che “non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale”. Infine, il comma 4 dispone 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”.

Ancora, il terzo e quarto periodo del comma 17 violano gli artt. 103, 104 e 107 St., proprio perché pretendono di derogare agli artt. 75 e 79 St. e al d.lgs. 268/1992 con una fonte primaria “ordinaria”.

L’art. 107 St. è violato anche perché il comma 17, terzo periodo, pretende di vincolare unilateralmente il contenuto delle norme di attuazione.

Una menzione separata e specifica richiede l’illegittimità del quarto periodo del comma 17 che prevede lo “accantonamento” delle quote di compartecipazione previste dall’art. 75 Statuto.

Va rilevato, infatti, che tale “accantonamento” contrasta anch’esso frontalmente con l’art. 75 dello Statuto e con l’intero sistema finanziario della Provincia da esso istituito.

È evidente, infatti, che le risorse che lo Statuto prevede come entrate provinciali sono così stabilite perché esse vengano utilizzate dalla Provincia per lo svolgimento delle sue funzioni costituzionali, e non perché esse vengano “accantonate”. L’istituto dell’accantonamento non ha nel sistema statutario cittadinanza alcuna.

Inoltre, l’illegittimità del trasferimento previsto determina anche l’illegittimità dell’accantonamento disposto nella prospettiva del trasferimento.

7) *Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 448.*

Il comma 448 dispone che, “ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 449 a 472, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione”.

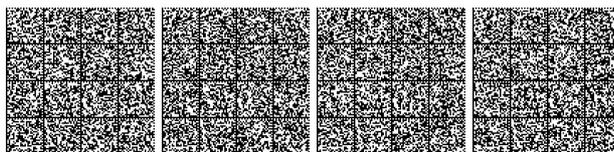
Il comma 448 mira ad assimilare la Provincia di Trento alle Regioni ordinarie e alle altre Regioni speciali, assoggettandola alle disposizioni dettate dalla legge 228/2012 in materia di patto di stabilità.

Si è già visto, però (v. il punto 6, lett. C), che l’art. 79 dello Statuto, introdotto a seguito di esplicito accordo con lo Stato, concluso ai sensi dell’art. 104 dello stesso Statuto, disciplina in modo specifico la posizione delle Province autonome di Trento e di Bolzano e regola in modo completo le modalità con cui le Province autonome concorrono al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, precisando in modo espresso 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”, che “non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale” (comma 3) e che “le disposizioni statali relative all’attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo” (comma 4).

Il comma 448 si pone in chiaro e netto contrasto con l’art. 79 St.

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.

Inoltre, il comma 448 viola l’art. 2 d.lgs. 266/1992, in quanto esso presuppone la diretta applicabilità delle norme richiamate, mentre il d.lgs. 266/1992 esclude la diretta applicazione delle norme statali in materia provinciale (come il coordinamento della finanza pubblica). L’esistenza di un mero dovere di adeguamento alle leggi statali aventi finalità di coordinamento della finanza pubblica è ribadita dallo stesso art. 79, comma 4, dello Statuto speciale: “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”.

Né il comma 448 potrebbe fondarsi sul riferimento alla “tutela dell’unità economica della Repubblica”, che evoca il potere sostitutivo di cui all’art. 120 Cost.: basti dire che, per le materie statutarie (il coordinamento della finanza pubblica era materia concorrente già nel sistema statuario), restano fermi i poteri sostitutivi previsti dalle norme di attuazione (art. 8 d.P.R. 526/1987), come chiarito da codesta Corte nella sent. 236/2004.

D’altronde, il rinvio generico fatto ai commi da 449 a 472 risulta chiaramente incongruo, se si analizza il loro contenuto.

In particolare, i commi da 449 a 453 si rivolgono espressamente alle sole Regioni ordinarie e l’estensione dei vincoli che esse pongono alle autonomie speciali in quanto “costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica” contraddice il regime specifico di cui tali autonomie — e in ogni caso la ricorrente Provincia — godono secondo lo Statuto. Il comma 454 esclude espressamente la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano dal proprio ambito di applicazione. Invece, i commi da 455 a 457, 459, nonché da 461 a 465 si rivolgono anche o solo alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e alle

Province autonome di Trento e di Bolzano, e sono specificamente impugnati nei punti che seguono.

8) Illegittimità costituzionale dell’art. 1, commi 455 e 456.

Il comma 455 dispone che, “al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano con il Ministro dell’economia e delle finanze, per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, il saldo programmatico calcolato in termini di competenza mista, determinato aumentando il saldo programmatico dell’esercizio 2011: *a)* degli importi indicati per il 2013 nella tabella di cui all’articolo 32, comma 10, della legge 12 novembre 2011, n. 183; *b)* del contributo previsto dall’articolo 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201... come rideterminato dall’articolo 35, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1,... e dall’articolo 4, comma 11, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16...; *c)* degli importi indicati nel decreto del Ministero dell’economia e delle finanze, relativi al 2013, 2014, 2015 e 2016, emanato in attuazione dell’articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95,...; *d)* degli ulteriori contributi disposti a carico delle autonomie speciali”. A tale fine, “entro il 31 marzo di ciascun anno, il presidente dell’ente trasmette la proposta di accordo al Ministro dell’economia e delle finanze”.

Il comma 456 stabilisce che, “in caso di mancato accordo di cui ai commi 454 e 455 entro il 31 luglio,... gli obiettivi della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano sono determinati applicando agli obiettivi definiti nell’accordo relativo al 2011 i contributi previsti dal comma 455”.

Dunque, il comma 455 prevede in teoria l’accordo tra la Provincia ed il Ministro dell’economia e delle finanze per il patto di stabilità, ma in realtà stabilisce unilateralmente che il saldo programmatico è “determinato aumentando il saldo programmatico dell’esercizio 2011” dei contributi previsti da alcune leggi. Il comma 456 conferma il carattere illusorio della determinazione concordata del patto, in quanto rende facoltativo l’accordo.

I commi 455 e 456 violano, in primo luogo, l’art. 79, comma 3, primo periodo dello Statuto (secondo il quale “al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell’economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo”), che assicura la natura pattizia della regolazione degli obblighi relativi al patto di stabilità interno.

Inoltre, essi violano il principio dell’accordo in materia finanziaria, risultante dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 39 del 1984, n. 98 del 2000 e n. 133 del 2010).

Ancora, le norme sono affette da irragionevolezza in quanto internamente contraddittorie, perché da un lato prevedono un accordo e, dall’altro, lo vanificano tramite una definizione aprioristica del suo contenuto. I commi 455 e 456 contraddicono anche il comma 458, in base al quale “l’attuazione dei commi 454, 455 e 457 avviene nel rispetto degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle relative norme di attuazione”. La Provincia è legittimata a far valere il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.) perché le norme impuginate rientrano in materia provinciale (coordinamento della finanza pubblica) e incidono sull’autonomia finanziaria della Provincia.

Il comma 456, in particolare, ha per effetto la vanificazione della previsione di un’intesa di natura forte con lo Stato, prevedendo che al “mancato accordo” segua la determinazione unilaterale (predefinita dalla legge) degli obiettivi finanziari. Ciò implica violazione del principio di leale collaborazione, che si declina nell’art. 79, comma 3, primo periodo e nelle norme che richiedono il consenso della Provincia per la disciplina dei rapporti finanziari con lo Stato (artt. 104 e 107 Statuto speciale).



Il legislatore statale non può prevedere che la possibilità di una decisione unilaterale scatti semplicemente “in caso di mancato accordo”, dato che ciò “vanifica la previsione dell’intesa, in quanto attribuisce ad una delle parti ‘un ruolo preminente, incompatibile con il regime dell’intesa, caratterizzata [...] dalla paritaria codeterminazione dell’atto” (sent. 121/2010); è invece necessario, come messo in luce dalla giurisprudenza costituzionale, che il legislatore preveda meccanismi paritetici volti a superare il dissenso (sent. 383/2005).

Ma il punto decisivo è che comunque — come sopra esposto — di fronte al vincolo posto dall’art. 79, comma 3, dello Statuto, liberamente e volontariamente posto dallo Stato ad un livello superiore a quello della legislazione ordinaria, tale legislatore ordinario non può neppure esso stabilire una propria disciplina per il caso di mancato accordo. Per esercitare un potere unilaterale lo Stato deve utilizzare una fonte di rango pari o superiore allo Statuto speciale, secondo le regole proprie delle sue diverse parti. E non occorre ricordare che lo Statuto speciale è esso stesso una fonte statale, in parte di livello costituzionale, in parte — con riferimento al Titolo VI — di livello subcostituzionale, ma comunque superiore alla legge ordinaria.

9) *Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 457.*

Il comma 457 stabilisce che “le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale definiscono, per gli enti locali dei rispettivi territori, nell’ambito degli accordi di cui ai commi 454 e 455, le modalità attuative del patto di stabilità interno mediante l’esercizio delle competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione e fermo restando l’obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell’articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183”. Inoltre, il comma 457 dispone che, “in caso di mancato accordo, si applicano, per gli enti locali di cui al presente comma, le disposizioni previste in materia di patto di stabilità interno per gli enti locali del restante territorio nazionale”.

Anche tale disposizione risulta illegittima, come può essere evidenziato sotto tre profili.

In primo luogo, essa prevede che la Provincia definisca il patto di stabilità per gli enti locali “nell’ambito degli accordi di cui ai commi 454 e 455”, il che non è conforme allo Statuto: né all’art. 79, comma 3 (secondo il quale spetta alla Provincia il potere di “stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali”), né agli artt. 80 e 81 (che prevedono la potestà legislativa concorrente in materia di finanza locale e un principio di accordo con i comuni); inoltre è violato l’art. 17 d.lgs. 268/1992 (che affida alla legge provinciale “i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all’assunzione di personale, le modalità di ricorso all’indebitamento, nonché le procedure per l’attività contrattuale”). Sono tali disposizioni — e non gli “accordi di cui ai commi 454 e 455 — a definire il quadro entro il quale le Province definiscono il patto di stabilità per i rispettivi enti locali.

Inoltre, l’illegittimità del comma 455 (il comma 454 non riguarda la ricorrente Provincia) si riverbera in via derivata sul comma 457.

Si noti che la Provincia di Trento esercita da anni la propria competenza in materia di finanza locale sulla base dell’art. 3 l.p. 36/1993, che — correttamente e legittimamente attuando le citate disposizioni — precisa che “in sede di definizione dell’accordo previsto dall’articolo 81 dello Statuto speciale sono stabilite, oltre alla quantità delle risorse finanziarie da trasferire ai comuni e agli altri enti locali, le misure necessarie a garantire il coordinamento della finanza comunale e quella provinciale, con particolare riferimento alle misure previste dalla legge finanziaria per il perseguimento degli obiettivi della finanza provinciale correlati al patto di stabilità interno”.

Inoltre, il comma 457 assoggetta anche gli enti locali del territorio della Provincia autonoma allo “obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell’articolo 31” per gli enti locali del restante territorio nazionale.

Ma ciò si pone in primo luogo in contrasto con la già citata clausola di salvaguardia di cui al comma 458: contrasto che — data la puntualità della disposizione impugnata — non sembra possa essere superato in via di interpretazione del comma 457.

Inoltre ciò si pone in contrasto con l’art. 79, comma 3, St., che attribuisce alle Province, “fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica”, il potere di “stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali”. Né l’obiettivo complessivo del patto di stabilità relativo agli enti locali delle regioni ordinarie (art. 31 legge 183/2011), richiamato nel comma 457, può essere confuso o identificato con gli “obiettivi complessivi di finanza pubblica” di cui all’art. 79, comma 3, St., che attengono ai limiti definiti consensualmente per il sistema provinciale.

Infine, il comma 457 è illegittimo anche là dove regola la fattispecie del mancato accordo, stabilendo che in caso di mancato accordo si applichino le regole stabilite per gli enti locali del restante territorio nazionale: disposizione che frontalmente contrasta con l’espressa previsione dell’art. 79, comma 3, secondo cui “non si applicano le misure adottate



per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale”. Inoltre, valgono le medesime ragioni già illustrate a proposito dell’analogia nonna contenuta nel comma 456, che sia consentito qui di richiamare. Ancora, la diretta applicazione agli enti locali della provincia di norme statali contraddice l’esclusiva responsabilità della Provincia per il coordinamento finanziario degli enti locali (art. 79, comma 3, secondo periodo, dello Statuto), la competenza legislativa provinciale in materia di finanza locale (artt. 80 e 81 St. e art. 17, comma 3, d.lgs. 268/1992), e l’art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, che subordina la diretta applicazione di sopravvenute norme statali all’accertamento da parte di codesta ecc. ma Corte costituzionale del mancato adeguamento della legislazione provinciale.

10) Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 459.

Il comma 459 dispone che “le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dai commi 454, 455 e 457, anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l’assunzione dell’esercizio di funzioni statali, attraverso l’emanazione, con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l’entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite”.

Anche tale disposizione eccede la competenza del legislatore ordinario. Infatti, la fattispecie dell’assunzione di funzioni statali è anch’essa disciplinata dall’art. 79 dello Statuto, il quale dispone che “le province concorrono... all’assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall’ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale:... c) con il concorso finanziario ulteriore al riequilibrio della finanza pubblica mediante l’assunzione di oneri relativi all’esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d’intesa con il Ministero dell’economia e delle finanze, nonché con il finanziamento di iniziative e di progetti, relativi anche ai territori confinanti, complessivamente in misura pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall’anno 2010 per ciascuna provincia”. Nel comma 2 si aggiunge che “le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall’articolo 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1”.

Poiché è pacifico che il legislatore ordinario non può sovrapporsi alla speciale disciplina dettata dallo Statuto, se non con la procedura di cui all’art. 104 St., ne risulta in modo piano l’illegittimità della disposizione impugnata.

Il comma 459 viola anche l’art. 107 St., perché pretende di vincolare, in parte, il contenuto delle norme di attuazione statutaria.

11) Illegittimità costituzionale dell’art. 1, commi 461-465.

I commi da 461 a 465 prevedono le condizioni per l’adempimento del patto di stabilità, i casi di inadempimento e le relative sanzioni, anche in relazione alla Provincia di Trento.

Il comma 461 dispone che, “ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno, ciascuna regione e provincia autonoma è tenuta ad inviare, entro il termine perentorio del 31 marzo dell’anno successivo a quello di riferimento, ai Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una certificazione, sottoscritta dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, secondo i prospetti e con le modalità definite dal decreto di cui al comma 460”. La disposizione prosegue statuendo che “la mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento al patto di stabilità interno”; nel caso “in cui la certificazione, sebbene trasmessa in ritardo, attesti il rispetto del patto, si applicano le sole disposizioni di cui all’articolo 7, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149”.

Il comma 462 stabilisce quanto segue:

“In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno la Regione o la Provincia autonoma inadempiente, nell’anno successivo a quello dell’inadempienza: a) è tenuta a versare all’entrata del bilancio statale, entro sessanta giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità interno, l’importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l’obiettivo programmatico predeterminato. Per gli enti per i quali il patto di stabilità interno è riferito al livello della spesa, si assume quale differenza il maggiore degli scostamenti registrati in termini di cassa o di competenza. Dal 2013, per gli enti per i quali il patto di stabilità interno è riferito al livello della spesa, si assume quale differenza il maggiore degli scostamenti registrati in termini di competenza eurocompatibile o di competenza finanziaria. In caso di mancato versamento si procede, nei sessanta giorni successivi, al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. Trascorso inutilmente il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente per la trasmissione della certificazione da parte dell’ente territoriale, si procede al blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non viene acquisita[...]; b) non può impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all’importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell’ultimo triennio; c) non può ricorrere all’indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e



finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredate da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o a] collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione; d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione; e) è tenuta a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010".

Il comma 463 dispone che "le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che si trovano nelle condizioni indicate dall'ultimo periodo dell'articolo 7, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, si considerano adempienti al patto di stabilità interno se, nell'anno successivo: a) non impegnano spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; b) non ricorrono all'indebitamento per gli investimenti; c) non procedono ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto"; dispone ancora che "è fatto, altresì, divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione", che "a tal fine, il rappresentante legale e il responsabile del servizio finanziario certificano trimestralmente il rispetto delle condizioni di cui alle lettere a) e b) e di cui alla presente lettera", e che "la certificazione è trasmessa, entro i dieci giorni successivi al termine di ciascun trimestre, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato"; che "in caso di mancata trasmissione della certificazione, le regioni si considerano inadempienti al patto di stabilità interno", e che "lo stato di inadempienza e le sanzioni previste, ivi compresa quella di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, hanno effetto decorso il termine perentorio previsto per l'invio della certificazione".

In base al comma 464, "alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, per le quali la violazione del patto di stabilità interno sia accertata successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto del patto di stabilità interno, le sanzioni di cui al comma 462"; è inoltre disposto che "in tali casi, la comunicazione della violazione del patto è effettuata al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro 30 giorni dall'accertamento della violazione da parte degli uffici dell'ente".

Infine, in base al comma 465 "i contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli".

Ad avviso della ricorrente Provincia anche tali disposizioni sono illegittime per violazione dell'art. 79 St., che pone le regole per la definizione del patto di stabilità, precisando che "non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale" (comma 3) e in particolare che "le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo" (comma 4).

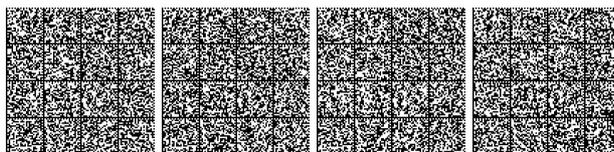
È evidente, nella disposizione concordata dell'art. 79 Statuto, l'intento di creare una disciplina del patto di stabilità completa e completamente sostitutiva della normativa statale ordinaria concernente il patto di stabilità, codificando la permanente specialità, sotto questo profilo, della Regione Trentino-Alto/Südtirol.

Uguualmente, è evidente che le disposizioni qui impugnate sono "relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno" e che dunque esse "non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province" e sono "sostituite da quanto previsto dal presente articolo": in questo caso come "in ogni caso", secondo l'espressa previsione dell'art. 79 Statuto.

È dunque illegittima, nelle impugnate disposizioni, la previsione che esse si applichino alla ricorrente Provincia.

Posto il quadro statutario, il legislatore statale ordinario, infatti, non può definire unilateralmente le condizioni perché la Provincia sia considerata adempiente al patto di stabilità, le fattispecie di inadempimento e le sanzioni, in violazione del già illustrato principio consensuale che domina i rapporti finanziari fra Stato e Regioni speciali e degli artt. 103, 104 e 107 St., che richiedono o il procedimento di revisione costituzionale o comunque un procedimento concertato per la modifica o attuazione del Titolo VI dello Statuto.

Nel caso in cui le norme succitate fossero intese come applicabili anche in relazione agli obblighi concernenti il patto di stabilità degli enti locali, esse violerebbero l'art. 79, comma 4, dello Statuto (sopra citato) e l'art. 79, comma 3, in base al quale spetta alle Province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, mentre "non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli



altri enti nel restante territorio nazionale”; inoltre, viene stabilito che “le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma”.

Inoltre, sarebbero violati gli artt. 80 e 81 St., che garantiscono competenza legislativa alle Province in materia di finanza locale, e l’art. 17, comma 3, d.lgs. 268/1992, che attribuisce alle Province il potere di disciplinare “con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all’assunzione di personale, le modalità di ricorso all’indebitamento, nonché le procedure per l’attività contrattuale”.

Tale potestà legislativa è stata attuata con la l.p. 36/1993, il cui art. 3 — come visto — dispone che “in sede di definizione dell’accordo previsto dall’articolo 81 dello Statuto speciale sono stabilite... le misure necessarie a garantire il coordinamento della finanza comunale e quella provinciale, con particolare riferimento alle misure previste dalla legge finanziaria per il perseguimento degli obiettivi della finanza provinciale correlati al patto di stabilità interno”.

Le norme in questione, dunque, pretendono di sovrapporsi con diretta applicabilità ad una disciplina già vigente in provincia, con conseguente violazione dell’art. 2 d.lgs. 266/1992.

P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l’illegittimità costituzionale dell’articolo 1, comma 25, lett. b), n. 4, e comma 28; comma 118; comma 132; se ed in quanto riferibili alle Province autonome, commi 138; 141; 142; 143; 146; 380, in particolare lett. b), f), h) e i); 448; 455; 456; 457; 459; da 461 a 465 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Trento, 25 febbraio 2013

Prof. avv. FALCON – avv. PEDRAZZOLI

13C00109

N. 36

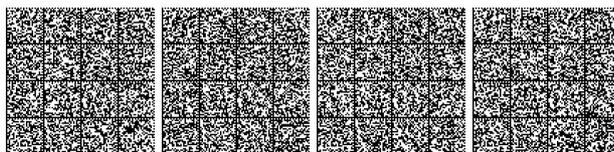
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Commercio - Norme della Regione Veneto - Esercizi di vicinato - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede e subingresso - Assoggettamento a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi allo sportello unico per le attività produttive (SUAP) - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 17.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Medie strutture di vendita - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede, subingresso - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dallo sportello unico per le attività produttive (SUAP) ovvero, a seconda del tipo di attività e della superficie di vendita superiore o meno a 1.500 mq, a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi al SUAP - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 18.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).



Commercio - Norme della Regione Veneto - Grandi strutture di vendita - Apertura, modificazioni di superficie, mutamento di settore merceologico, trasferimento di sede, subingresso - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dallo sportello unico per le attività produttive (SUAP) ovvero, nei casi di riduzione di superficie, mutamento del settore merceologico, modifica della ripartizione e subingresso, a SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) da presentarsi al SUAP - Ricorso del Governo - Denunciato esonero dalla verifica di assoggettabilità a VAS (valutazione ambientale strategica) per le varianti conseguenti a procedura di SUAP afferenti a strutture di vendita - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 19.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Grandi strutture di vendita - Requisiti urbanistici e ambientali - Previsione applicazione della normativa sulla VIA (valutazione di impatto ambientale) limitatamente alle grandi strutture aventi superficie di vendita compresa tra 2.501 e 8.000 mq ovvero superiori a 8.000 mq, rispettivamente assoggettate alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, o *screening*, ed alla procedura di VIA propriamente detta - Indiscriminata esenzione dalla verifica di assoggettabilità a VIA per tutte le strutture con superfici di vendita da 150 a 2.500 mq nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e da 250 a 2.500 mq nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti - Ricorso del Governo - Denunciata illegittima restrizione del campo di applicazione della VIA - Contrasto con le norme statali - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 22.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Commercio - Norme della Regione Veneto - Strutture di vendita a rilevanza regionale - Assoggettamento dei relativi interventi edilizi ad un accordo di programma ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. n. 267 del 2000, anche in variante ai piani territoriali - Ricorso del Governo - Denunciata possibilità che l'accordo di programma determini deroghe ulteriori rispetto alle varianti agli strumenti urbanistici contemplate dal predetto art. 34 - Contrasto con le norme del codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela del paesaggio.

- Legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, art. 26.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e Pec ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi 12,

Contro Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Venezia;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 17, 18, 19, 22 e 26 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, intitolata «Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto», pubblicata nel B.U. Veneto 31 dicembre 2012, n. 110, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione e ciò a servito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 26 febbraio 2013.

FATTO E DIRITTO

La legge della Regione Veneto del 28 dicembre 2012, n. 50, intitolata «Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto» contiene disposizioni per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto.

Tale legge, in materia di commercio al dettaglio su area privata, presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente agli artt. 17, 18, 19, 22 e 26 per i seguenti



MOTIVI

Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), della costituzione: legislazione esclusiva dello stato - tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

1) L'art. 17 della legge Regione Veneto del 28 dicembre 2012, n. 50 in esame, che disciplina gli esercizi di vicinato, dispone che «L'apertura, l'ampliamento o la riduzione di superficie, il mutamento del settore merceologico, il trasferimento di sede, nonché il subingresso degli esercizi di vicinato non ubicati all'interno di grandi strutture di vendita e medie strutture di cui all'articolo 18, comma 2, sono soggette a SCIA da presentarsi al SUAP».

2) L'art. 18 della suddetta legge, che disciplina le medie strutture di vendita, dispone che «1. L'apertura, l'ampliamento o la riduzione di superficie, il mutamento del settore merceologico, il trasferimento di sede, nonché il subingresso delle medie strutture con superficie di vendita non superiore a 1.500 metri quadrati sono soggette a SCIA, da presentarsi al SUAP»; 2. L'apertura, l'ampliamento, il trasferimento di sede e la trasformazione di tipologia delle medie strutture con superficie di vendita superiore a 1.500 metri quadrati sono soggette ad autorizzazione rilasciata dal SUAP; 3. La riduzione di superficie, il mutamento del settore merceologico, nonché il subingresso delle medie strutture di vendita di cui al comma 2 sono soggette a SCIA, da presentarsi al SUAP».

3) L'art. 19 della suddetta legge, che disciplina le grandi strutture di vendita, prevede che 1. «L'apertura, l'ampliamento di superficie, il trasferimento di sede, la trasformazione di tipologia delle grandi strutture di vendita sono soggette ad autorizzazione rilasciata dal SUAP al soggetto titolare dell'attività commerciale o, in caso di grande centro commerciale, al soggetto promotore»; 2. «La riduzione di superficie, il mutamento del settore merceologico ad eccezione di quanto previsto dal comma 3, la modifica della ripartizione interna, nonché il subingresso delle grandi strutture di vendita sono soggette a SCIA, presentata al SUAP dal soggetto titolare dell'attività commerciale o, in caso di grande centro commerciale, dal soggetto promotore».

Le tre riportate norme, quindi, prevedono che il SUAP - Sportello Unico per le Attività Produttive - possa concedere l'autorizzazione prevista nelle norme stesse, senza far riferimento alcuno alla procedura di VAS - Valutazione Ambientale Strategica.

Ora la Regione Veneto:

con D.G.R. n. 791/2009, ha escluso « le varianti a piani e programmi conseguenti alla procedura di sportello unico per le attività produttive» «dalla procedura di verifica di assoggettabilità stessa nonché dalla procedura VAS, fatta salva la necessità di verificare se [i seguenti] progetti sono, o meno, assoggettati alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) o a screening di VIA»;

con l'articolo 40 della l. r. n. 13/2012 ha escluso dalla VAS i piani urbanistici attuativi e le loro varianti, ai quali sono assimilabili, nell'impostazione del legislatore regionale, anche le varianti conseguenti alla procedura di SUAP.

Quest'ultima norma regionale è stata impugnata dal Governo dinanzi alla Corte Costituzionale proprio perché la esclusione dalla VAS in essa prevista è stata ritenuta invasiva della competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente ed ecosistema.

Consegue che le tre norme della legge in oggetto, sopra riportate, coerentemente con la legislazione regionale vigente, eludono il tema della VAS, ribadendo l'esclusione dalla VAS - Valutazione Ambientale Strategica - di tutte le varianti conseguenti a procedure SUAP.

Nel caso specifico, peraltro, si sottolinea che il D.P.R. 160/2010, all'art. 8, comma 3, esclude le procedure afferenti alle strutture di vendita dall'applicazione delle norme di raccordo procedimentale con strumenti urbanistici da esso previste. Pertanto, una variante conseguente alla procedura di SUAP relativa a strutture di vendita deve essere sottoposta alle procedure di approvazione previste per tutte le altre varianti urbanistiche e non può godere, nemmeno, delle forti semplificazioni previste per tale *iter* in funzione di altri tipologie di progetti presentati a SUAP.

Alla stregua delle rilevazioni suesposte deve ritenersi la legislazione regionale, nella parte in cui prevede che le varianti conseguenti a procedura di SUAP e afferenti a strutture di vendita non debbono essere sottoposte a verifica di assoggettabilità a VAS, contrasta con la disciplina statale sulla valutazione ambientale strategica, adottata dallo Stato nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

4) L'art. 22, che disciplina i «Requisiti ambientali e viabilistici», al comma 1, stabilisce che: «1. Alle grandi strutture di vendita si applica la vigente disciplina di cui alla legge regionale 26 marzo 1999, n. 10 «Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione ambientale» e successive modificazioni e al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152



«Norme in materia ambientale» e successive modificazioni, nel rispetto dei principi di semplificazione e unitarietà dei procedimenti, con riferimento alle seguenti tipologie progettuali:

a) grandi strutture aventi superficie di vendita superiore a 8.000 metri quadrati, assoggettate alla valutazione di impatto ambientale (VIA);

b) grandi strutture aventi superficie di vendita compresa tra 2.501 e 8.000 metri quadrati, assoggettate alla procedura di verifica o screening».

La riportata norma risulta essere in manifesta difformità da quanto stabilito dal d.lgs. 152/06 e ss.mm.ii., Allegato IV, punto 7.b, in quanto limita l'applicazione della normativa sulla VIA alle grandi strutture aventi superficie di vendita compresa, rispettivamente, tra 2.501 e 8.000 metri quadrati (assoggettate alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA o screening) e superiori a 8.000 metri quadrati (assoggettate alla procedura di valutazione di impatto ambientale propriamente detta-VIA).

Tale disciplina lascia immotivatamente escluse dalla applicazione persino della semplice procedura di verifica di assoggettabilità a VIA o screening tutte, e in modo indistinto, le strutture di vendita superiori a 150 e fino a 2.500 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, e superiori a 250 e fino a 2.500 mq nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti.

Pertanto la disposizione regionale opera una illegittima restrizione del campo di applicazione della disciplina della valutazione di impatto ambientale, e quindi, in quanto detta disposizioni difformi dalla normativa statale vigente, è illegittima perché contrastante con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, ai sensi del quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

5) l'art. 26, che disciplina «le strutture di vendita a rilevanza regionale», dopo aver stabilito, nel primo comma, quali sono gli interventi da considerare di rilevanza regionale, dispone, al secondo comma, che «...Gli interventi di cui al comma 1 sono soggetti ad un accordo di programma ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo n. 267 del 2000, anche in variante urbanistica e ai piani territoriali e d'area, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento regionale di cui all'articolo 4».

La riportata norma, stabilendo che gli interventi edilizi relativi alle strutture di vendita a rilevanza regionale «sono soggetti ad un accordo di programma ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo n. 267 del 2000, anche in variante ... ai piani territoriali...», prevede, così, la possibilità che l'accordo di programma determini deroghe ulteriori rispetto alle varianti agli strumenti urbanistici contemplate dal richiamato articolo del decreto legislativo n. 267 del 2000.

La disposizione regionale, pertanto, in quanto stabilisce che l'accordo di programma possa derogare ai piani territoriali, che, come noto, comprendono anche i piani paesaggistici, manifesta evidenti elementi di incostituzionalità in quanto contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, che assegna alla competenza esclusiva statale la materia della tutela del paesaggio, nonché con gli articoli 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che costituiscono espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia della tutela del paesaggio, in base ai quali le modifiche e le eventuali deroghe alla pianificazione paesaggistica vigente possono essere introdotte esclusivamente mediante una nuova pianificazione paesistica conforme ai contenuti regolatori stabiliti dal Codice e dettata con l'intesa dello Stato (almeno per quanto riguarda le aree sottoposte a vincolo paesaggistico).

Al riguardo, si rileva che codesta Ecc.ma Corte:

nella sentenza n. 225 del 22-07-2009 ha affermato che la VIA e la VAS, trattandosi di procedure che valutano in concreto e preventivamente «la sostenibilità ambientale», rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, comma 2, lett. s) Cost.;

nella sentenza n. 192/2011 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge con la quale la regione Piemonte aveva escluso dal regime di verifica di assoggettabilità a VAS il piano comunale di alienazione del patrimonio immobiliare, non prevedendo altresì l'attivazione della procedura di VAS nel momento in cui le previsioni di detto piano comportassero modifiche sostanziali al piano urbanistico comunale;

nella sentenza n. 209/2011 ha deciso analogamente per la legge della regione Toscana n.10/2010, la quale aveva escluso dalle procedure di valutazione i piani regolatori dei porti.

P.Q.M.

Chiede che l'Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi gli artt. 17, 18, 19, 22 e 26 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50, intitolata «Politiche per lo sviluppo del sistema com-



merciale nella Regione del Veneto», pubblicata nel B.U. Veneto 31 dicembre 2012, n. 110, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione.

Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:

- 1) Estratto della deliberazione del C.d.M. del 26 febbraio 2013 e della relazione allegata al verbale.
- 2) Copia dell'impugnata legge della Regione Veneto 28 dicembre 2012, n. 50.

Roma, 28 febbraio 2013

L'Avvocato dello Stato: MANGIA

13C00110

n. 37

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al piano territoriale paesistico di area vasta del bosco di Gallipoli-Cognato e Piccole Dolomiti Lucane - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente per l'assenza di valutazione dell'impatto ambientale (VIA) richiesta per impianti in siti di interesse comunitario e zone di protezione speciali - Violazione della sfera di competenza statale in materia paesaggistica, per il contrasto con la disciplina contenuta nel Codice dell'Ambiente.

- Legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33, art. 1.
- Costituzione, artt. 9 e 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 142 e 143.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato;

Nei confronti della Regione Basilicata in persona del suo Presidente per la dichiarazione della illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale 21 dicembre 2012, n. 33, recante: «Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane» (B.U.R. Basilicata n. 48 del 21 dicembre 2012).

La legge della Regione Basilicata n. 33 del 21 dicembre 2012, recante «Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane», stabilisce, all'art.1, che: «In attuazione dell'art. 19 della Legge Regionale 4 agosto 1987, n. 20, è approvata la localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori (Allegato A) in Variante al Piano Territoriale Paesistico di area vasta del bosco di Gallipoli- Cognato e Piccole Dolomiti Lucane, di cui al D.G.R. n. 512 del 18 marzo 2010.»

Si premette che la disposizione regionale qui censurata postula erroneamente la perdurante vigenza dell'art. 19 della legge regionale n. 20 del 1987, il quale, invece, è da ritenersi abrogato implicitamente dal codice dei beni culturali del 2004, e ciò in forza della legge cosiddetta «Scelba» n. 62 del 1953, stante la palese incompatibilità, riferita all'introduzione di varianti al piano territoriale paesistico, della norma regionale del 1987 rispetto alla successiva legislazione statale.

Ed invero, il codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004 ha introdotto, quale unico strumento idoneo a tali fini, la pianificazione paesaggistica congiunta tra Stato e Regione ai sensi degli articoli 135 e 143.

Infatti, spettando la materia della tutela del paesaggio, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, al legislatore nazionale, la sopravvenuta regolamentazione della materia con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, comporta, a norma dell'art. 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, l'abrogazione delle precedenti disposizioni



regionali incompatibili, con la conseguenza che, dopo il 2004, non è più consentito nell'ordinamento giuridico introdurre varianti al piano paesaggistico per mezzo di leggi regionali, prive di potestà normativa nella materia.

Ciò premesso, la disposizione in esame presenta profili di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., con le norme interposte, di fonte ordinaria, direttamente attuative degli artt. 9 e 117 Cost., contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, concernenti la pianificazione paesaggistica congiunta (articoli 135 e 143), che prevedono, appunto, l'elaborazione congiunta dei nuovi piani paesaggistici ovvero l'adeguamento di quelli eventualmente vigenti ai dettami prescrittivi e contenutisti-ci dell'art. 143 del codice, nonché, infine, con il canone di leale collaborazione.

A) Ed invero il principio della pianificazione necessariamente congiunta (Stato - Regione) sui beni paesaggistici, contenuto negli artt. 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (e successivi decreti correttivi del 2006 e del 2008), costituendo una norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica (*cf.* Corte cost., sent. n. 367/2007), si impone, come tale, uniformemente su tutto il territorio nazionale, in tutte le Regioni, ivi incluse quelle che godono di autonomia speciale.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, anche le disposizioni di cui all'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 rivestono il carattere di «norma fondamentale di riforma economico-sociale». (*cf.* Corte cost. sent. nn. 66/12 e 164/09). Con la previsione normativa in esame, la Regione Basilicata viola i richiamati fondamentali canoni costituzionali, pretendendo di modificare unilateralmente, senza alcun coinvolgimento (né preventivo, né successivo) dei competenti organi statali, con lo strumento legislativo, il piano paesaggistico; lì dove, invece, avrebbe dovuto concordare le modifiche nella appropriata sede della nuova concertazione di riforma e modifica congiunta del piano medesimo, come, peraltro, previsto dal Protocollo d'intesa tra la Regione Basilicata ed il Ministero per i beni e le attività culturali, sottoscritto in data 14 settembre 2011, ai sensi dell'art. 156, comma 3, del Codice di settore, per la definizione congiunta del piano paesaggistico regionale.

B) Inoltre, si rileva che la variante prevista dalla norma regionale, per la parte in cui non richiama l'effettuazione della predetta valutazione di incidenza, risulta priva delle valutazioni ambientali previste dalla normativa nazionale, considerato che il territorio in cui si intende realizzare l'impianto in parola ricade in area SIC/ZPS (siti di interesse comunitario e zone di protezione speciale) per la quale è obbligatoria la valutazione di incidenza di cui all'art. 5 del D.P.R. n. 357/97. La norma regionale risulta, quindi, eccedere dalle competenze regionali per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *s*) della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

P.Q.M.

Si conclude perché l'art. 1 della legge regionale 21 dicembre 2012, n. 33, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si producono:

estratto della delibera del Consiglio dei Ministri dell'8 febbraio 2013;

relazione, allegata alla medesima delibera, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport;

Legge regionale n. 33 del 21 dicembre 2012.

Allegato A.

Roma, addì 18 febbraio 2013

L'Avvocato dello Stato: PALATIELLO



N. 38

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Agevolazioni fiscali per i veicoli a metano o GPL, nonché per i veicoli con alimentazione ibrida o a idrogeno - Esenzione triennale dal pagamento della tassa automobilistica provinciale - Assunzione della Provincia del costo per il servizio di esazione - Deduzioni da base imponibile IRAP - Riduzioni di aliquota - Ricorso del Governo - Denunciata mancata quantificazione del minore gettito - Omessa indicazione dei mezzi di copertura.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 (modificativi della legge provinciale 11 agosto 1998, n. 9) e 6 (modificativo della legge provinciale 18 aprile 2012, n. 8).
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Agevolazioni nell'ambito dell'imposta municipale propria (IMU) e disposizioni di catasto - Detrazione d'imposta per le abitazioni ricomprese nella categoria catastale A e per le unità immobiliari comprese nella categoria catastale D - Ricorso del Governo - Denunciata eccedenza dalla competenza legislativa della Provincia - Contrasto con la normativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 2, comma 1 (modificativo della legge provinciale 18 aprile 2012, n. 8).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119; legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 380 (modificativo dell'art. 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201); Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Riordinamento della struttura dirigenziale - Previsione che l'organismo di valutazione istituito presso la Direzione generale della Provincia dalla legge provinciale n. 10 del 1992 esercita le funzioni di controllo, di cui agli artt. 148 e 148-bis del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme del suddetto testo unico recanti la disciplina del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali - Inosservanza dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie.

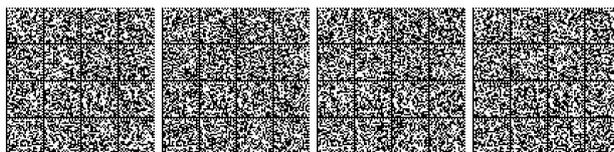
- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 12, comma 1 (modificativo della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10).
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma terzo; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, 9 e 79; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 148 e 148-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Legge finanziaria 2013 - Disciplina dei servizi di trasporto pubblico di persone - Previsione che l'assessore provinciale competente è autorizzato a corrispondere a favore dei richiedenti l'istituzione dei servizi o dell'impresa di trasporto incaricata, un importo fino ad un massimo del 70 per cento sul costo del servizio - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione di limiti al costo del servizio, con conseguente mancata contezza dell'importo che l'assessore provinciale potrà corrispondere - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22, art. 23, commi 2 e 10 (modificativi della legge provinciale 2 dicembre 1985, n. 16).
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilio in Roma, via dei Portoghesi n.12;

Nei confronti della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige in persona del Presidente della Provincia *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6; 2, comma 1; 12; e 23, commi 2 e 10, della legge provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige 20 dicembre 2012, n. 22, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015», pubblicata nel B.U. n. 1 del 2 gennaio 2013, Supplemento n. 1, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 26 febbraio 2013.



Con la legge provinciale n. 22 del 20 dicembre 2012, che consta di trentanove articoli, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige ha emanato le disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 (Legge finanziaria 2013).

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1) *L'art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, della Legge Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 22/2012 viola l'articolo 81 della Costituzione.*

1.1. L'articolo 1, della legge della Provincia di Bolzano n. 22/2012 citata, modifica la legge 11 agosto 1998, n. 9, della stessa Provincia, che reca «Disposizioni finanziarie in connessione con l'assestamento di bilancio di previsione della provincia per l'anno finanziario 1998 e per il triennio 1998-2000 e norme legislative collegate».

In particolare, i commi 1 e 2, dell'art. 1, della legge n. 22/2012, sostituiscono gli articoli 7-bis e 7-quater, della legge n. 9/1998, e prevedono la esenzione triennale dal pagamento della tassa automobilistica provinciale per i proprietari di veicoli a metano o GPL, nonché per i proprietari di veicoli con alimentazione ibrida a idrogeno.

Il successivo comma 3, della norma censurata indicata in epigrafe, nel disciplinare i servizi di esazione, prevede che: «Art. 11-bis (Corrispettivi per il servizio di esazione) — 1. L'assessore provinciale alle Finanze è autorizzato a stabilire con proprio decreto i casi in cui il costo di esazione di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 1999, n. 11, e successive modifiche, nonché il costo connesso ai pagamenti eseguiti con moneta elettronica è assunto dalla Provincia».

Il comma 4, a sua volta, prevede che agli enti gestori di strutture residenziali per anziani accreditate, e aventi natura giuridica diversa da quella di APSP, spetta, dal 2012, una deduzione dalla base imponibile IRAP pari a 20.500 euro annui per ogni posto letto autorizzato.

Il comma 5, del citato art. 1, dopo il comma 13, dell'art. 21-bis, della legge n. 9/1998, inserisce i commi 13-bis e 13-ter, che introducono riduzioni a deduzioni in materia di imposta regionale sulle attività produttive.

Il comma 6, della disposizione che si censura indicata in epigrafe, infine, fissa l'aliquota dell'imposta sulle assicurazioni RC Auto per l'anno 2012 (aliquota 9,5 per cento) e a decorrere dal 1° gennaio 2013 (aliquota 9 per cento).

1.2. Le disposizioni che si sono richiamate, e che tutte si censurano, introducono agevolazioni fiscali, assicurazioni a carico della Provincia del costo per il servizio di esazione, deduzioni da base imponibile IRAP e riduzioni di aliquota.

Alcune di esse (comma 4 e 6) hanno effetto retroattivo, applicandosi i benefici dalla stessa previsti anche per l'anno 2012.

Tutte, indistintamente, comportano minori entrate. Il minor gettito, tuttavia, non è stato quantificato, né sono stati indicati i relativi mezzi di copertura.

1.3. L'articolo 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 22/2012, deve ritenersi, pertanto, costituzionalmente illegittimo perché in contrasto con l'art. 81, comma quattro, della Costituzione e con i principi che sovrintendono alla potestà legislativa della Provincia, come fissata nello Statuto speciale.

2) *L'art. 2, comma 1, della legge Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 22/2012 viola gli articoli 117, comma 3, e 119 della Costituzione.*

2.1. L'articolo 2 della legge della Provincia di Bolzano n. 22, del 2012 citata in epigrafe, modifica la legge 18 aprile 2012, n. 8, della stessa Provincia, che reca «Agevolazioni nell'ambito dell'imposta municipale propria (IMU) e disposizioni sul catasto», inserendo all'articolo 1, relativo alla «Potestà regolamentare del comune in materia di imposta municipale propria», al comma 1, dopo la lettera h), una ulteriore lettera del seguente tenore:

«i) agevolazione, consistente in una detrazione d'imposta, per le abitazioni (categoria catastale A) e per le unità immobiliari (categoria catastale D) che servono anche da abitazione, con le relative pertinenze nella misura massima di una unità per ciascuna delle categorie catastali C/2, C/6 e C/7 di proprietà di imprese, nelle quali uno dei titolari dell'impresa e il suo nucleo familiare hanno stabilito la propria residenza e dimora abituale».



Tale disposizione, che si censura, deve ritenersi costituzionalmente illegittima in quanto eccede dalla competenza legislativa riconosciuta alla Provincia autonoma di Bolzano in base alle disposizioni dello Statuto speciale, approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e detta disposizioni difformi dalla normativa nazionale in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, in violazione, quindi, dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.

2.2. La legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013), all'art. 1, comma 380, detta alcune modifiche all'art. 13, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, istitutivo dell'IMU.

In particolare, la lettera *a*), del richiamato comma 380, prevede la soppressione del comma 11, del citato art. 13, del d.l. n. 201/2011, che ha disposto la riserva in favore dello Stato del gettito dell'imposta derivante dagli immobili classificati nel gruppo catastale D, consentendo, peraltro, agli enti locali di incrementare sino a tre punti l'aliquota standard.

La norma che si censura si pone in contrasto con le disposizioni che si sono richiamate.

Si rileva, infatti, che l'art. 2, primo comma, della legge provinciale n. 22/2012 citata in epigrafe, nel modificare la precedente legge provinciale n. 8/2012, in materia di agevolazioni nell'ambito dell'imposta municipale propria (IMU), introduce un'ulteriore agevolazione, consistente in una detrazione d'imposta, per le abitazioni ricomprese nella categoria catastale A e per le unità immobiliari comprese nella categoria catastale D, «che servono anche da abitazione, con le relative pertinenze ... di proprietà di imprese, nelle quali uno dei titolari dell'impresa e il suo nucleo familiare hanno stabilito la propria residenza e dimora abituale».

La detrazione prevista dalla norma provinciale, che ricalca la detrazione per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo d'imposta prevista dall'articolo 13, comma 10, del decreto-legge n. 201 del 2011, si sostanzia in un'agevolazione a favore di tutte le unità immobiliari di cui alla categoria catastale A (in particolare, abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi) e D (opifici industriali e commerciali), di proprietà di imprese e utilizzati come abitazione dal titolare dell'impresa e dal suo nucleo familiare.

Occorre, tuttavia, rilevare che, sebbene con riferimento agli immobili compresi nella categoria catastale A, l'intervento agevolativo in questione possa trovare la propria copertura costituzionale nella previsione statutaria dell'articolo 80, comma 1-bis, dello Statuto speciale, che prevede, appunto, che con legge provinciale possa essere consentito agli enti locali di introdurre esenzioni «nel caso di tributi locali istituiti con legge dello Stato» (quale, nel caso di specie, l'IMU).

Con riferimento agli immobili compresi nella categoria catastale D, lo stesso presenta profili di illegittimità in relazione alle richiamate modifiche dell'art. 13, del decreto-legge n. 201, del 2011 (istitutivo dell'IMU), introdotte dalla legge di stabilità per il 2013. Ed, invero, come si è sopra precisato, l'articolo 1, comma 380, della legge n. 228 del 2012, attraverso la soppressione del comma 11 dell'articolo 13 del predetto decreto-legge n. 201, del 2011, ha disposto la riserva in favore dello Stato del gettito dell'imposta derivante dagli immobili classificati nel gruppo catastale D, consentendo, peraltro, agli enti locali di incrementare sino a tre punti percentuali l'aliquota standard. Ne consegue che la detrazione introdotta dalla norma provinciale in esame a favore di questa tipologia di immobili impatta sulla quota di gettito del tributo riservata ora allo Stato.

2.3. L'articolo 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 22/2012 citata in epigrafe, deve ritenersi costituzionalmente illegittimo in quanto eccede dalla copertura legislativa regionale, come fissata negli articoli 8 e 9, dello Statuto speciale, approvato con il d.P.R. n. 670/1972, nonché dalla competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ex art. 10 della legge costituzionale n. 3/2011, alla Provincia Autonoma di Bolzano, quale forma di autonomia più ampia, cui la Provincia, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare. Come più volte ribadito da codesta Corte, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni e Province ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle Regioni e Province a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

3) *L'art. 12 della Legge Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 22/2012 viola gli articoli 81, comma 4, 97 e 117, comma 3, della Costituzione.*

3.1. L'articolo 12, della legge della Provincia di Bolzano n.22, del 2012 citata in epigrafe, modifica la legge 23 aprile 1992, n. 10, della stessa Provincia, che reca il «Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano», inserendo all'articolo 23, prima dell'ultimo periodo del comma 1, il seguente periodo: «Esso esercita altresì le funzioni di controllo di cui agli artt. 148 e 148-bis del d.l. 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi».



Tale disposizione, che si censura, deve ritenersi costituzionalmente illegittima in quanto viola gli articoli 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, nonché l'art.79, dello Statuto speciale, approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 citato.

3.2. Il decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, Testo Unico delle leggi nell'ordinamento degli Enti locali, all'art.148, prevede la disciplina dei controlli esterni sulla gestione degli Enti locali, all'art. 148-*bis*, disciplina il rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli Enti locali.

In particolare, l'articolo 148 prevede che le sezioni regionali della Corte dei conti verifichino la legittimità e la regolarità delle questioni nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun Ente locale.

L'art. 148-*bis*, a sua volta, prevede che le stesse sezioni regionali della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli Enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli Enti.

3.3. La norma che si censura, disponendo che l'organismo di valutazione, istituito presso la Direzione generale della Provincia, esercita le funzioni di controllo di cui ai richiamati articoli 148 e 148-*bis*, del testo unico sull'ordinamento degli Enti locali, contrasta con la normativa statale richiamata, nonché come l'articolo 79, dello Statuto speciale del Trentino Alto-Adige.

Al riguardo, si evidenzia che i controlli previsti dalla citata norma statutaria sono connessi ai compiti attribuiti alle Province di Trento e Bolzano di stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno, di provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento ai propri enti locali ed enti strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, nonché di vigilare sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte dei predetti enti. In ogni caso, tali controlli non possono considerarsi sostitutivi di quelli ordinariamente esercitati dalla Corte dei conti, considerato, peraltro, che le Province autonome dovranno, in ogni caso, dare notizia degli esiti dei propri controlli alla competente sezione della Corte dei conti medesima.

A sostegno di quanto sopra esposto, occorre ricordare che la Corte Costituzionale, già con sentenza n. 29 del 1995, aveva evidenziato che le disposizioni contenute negli Statuti speciali in materia di controlli non precludono che possa essere istituito dal legislatore un tipo di controllo che abbia ad oggetto l'attività amministrativa, considerata nel suo concreto e complessivo svolgimento, e che debba essere eseguito, non già in rapporto a parametri di stretta legalità, ma in riferimento ai risultati effettivamente raggiunti collegati agli obiettivi programmati nelle leggi o nel bilancio, tenuto conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento.

Inoltre, la sentenza n. 64 del 2005, nel sancire l'eliminazione dei controlli di legittimità sugli atti amministrativi degli enti locali a seguito dell'abrogazione del primo comma dell'art. 125 e dell'art. 130 della Costituzione, non esclude la persistente legittimità dell'attività di controllo esercitata dalla Corte dei conti, in quanto il controllo da quest'ultima esercitato, assoggettando una tipologia di provvedimento, indice di possibili patologie nell'ordinaria attività di gestione, ad un controllo rispettoso dell'autonomia locale e venendo, altresì, incontro alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno, è conforme al principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

Infine, la sentenza n. 267 del 2006 ha sancito che il controllo sulla gestione costituisce un controllo successivo ed esterno all'Amministrazione, di natura imparziale e collaborativa. L'estensione di tale controllo a tutte le Amministrazioni pubbliche, comprese le Regioni e gli Enti locali, è il frutto di una scelta del legislatore che ha inteso superare la dimensione un tempo «statale» della finanza pubblica riflessa dall'art. 100 Cost. ed ha riconosciuto alla Corte dei conti, nell'ambito del disegno tracciato dagli artt. 97, primo comma, 28, 81 e 119 Cost., il ruolo di organo posto al servizio dello «Stato-comunità», quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità. Tale impostazione ha assunto, peraltro, maggior rilievo a seguito dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui, in particolare, l'obbligo imposto agli Stati membri di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale.

In tale contesto, essenzialmente volto a salvaguardare l'equilibrio complessivo della finanza pubblica, si inserisce il controllo affidato alle sezioni regionali della Corte dei conti, il cui compito è verificare, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di



programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni, riferendo sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati.

Ad avviso di codesta Corte, poi, la possibilità conferita, dal comma 7 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003, alle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline di controllo nel rispetto delle finalità sopra descritte di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica, non pone in nessun caso in discussione la finalità di uno strumento, quale il controllo sulla gestione delle risorse collettive, affidato alla Corte dei conti, in veste di organo terzo a servizio dello «Stato-comunità». Infatti, la necessità di coordinamento della finanza pubblica, nel cui ambito materiale si colloca il controllo esterno sulla gestione, riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, dal momento che anche la loro finanza è parte della «finanza pubblica allargata».

3.4. L'articolo 12, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 22/2012 citata in epigrafe, deve ritenersi costituzionalmente illegittimo in quanto eccede dalle competenze statutarie di cui agli articoli 8, 9 e 79, del D.P.R. n. 670 del 1972 citato, nonché dalla competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ex art. 10 della legge costituzionale n. 3/2011, alla Provincia Autonoma di Bolzano quale forma di autonomia più ampia, cui la Provincia, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare. Come più volte ribadito da codesta Corte, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni e Province ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle Regioni e Province a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

4) *L'art. 23, commi 2 e 10, della Legge Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige n. 22/2012 viola l'articolo 81, comma 4, della Costituzione.*

4.1. L'articolo 23, della legge della Provincia di Bolzano n. 22/2012 citata in epigrafe, modifica la legge 2 dicembre 1985, n. 16 della stessa Provincia, che reca la «Disciplina dei servizi di trasporto pubblico di persone».

In particolare, il comma 2, della norma che si censura, prevede che l'assessore provinciale, competente in materia di trasporto di passeggeri su strada e rotaia, «... è autorizzato a corrispondere, a favore dei richiedenti l'istituzione dei servizi dell'impresa incaricata, un importo fino ad un massimo del 70% del costo del servizio».

Il successivo comma 10, dello stesso articolo 23, aggiunge un comma all'art. 16, della legge provinciale n. 16/1985, che disciplina le modalità di erogazione dei contributi.

Le predette disposizioni provinciali non prevedono alcun limite al costo del servizio e conseguentemente non forniscono contezza dell'importo che l'assessore provinciale potrà corrispondere. Tali norme sono pertanto suscettibili di comportare maggiori oneri non quantificati, per i quali non è indicata alcuna copertura finanziaria.

4.2. L'articolo 23, commi 2 e 10, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 22/2012 citata in epigrafe, deve ritenersi costituzionalmente illegittimo perché in contrasto con l'art. 81, comma quattro, della Costituzione e con i principi che sovrintendono alla potestà legislativa della Provincia, come fissata nello Statuto speciale.

P.Q.M.

Si conclude perché gli articoli 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6; 2, comma 1; 12; e 23, commi 2 e 10, della legge provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige 20 dicembre 2012, n. 22 siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Con l'originale notificato del presente ricorso si deposita:

1. Estratto della determinazione del Consiglio dei Ministri, assunta nella riunione del 26 febbraio 2012 e della relazione allegata al verbale;
2. Copia della impugnata legge della Provincia Autonoma di Bolzano n. 22/2012.

Roma, addì 1° marzo 2013

L'Avvocato dello Stato: MASSELLA DUCCI TERI



N. 39

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Commercio - Norme della Regione Veneto - Esercizio del commercio in forma itinerante nelle aree demaniali marittime - Previsione che ciascun operatore non può essere titolare di nulla osta in più di un comune - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi di liberalizzazione posti dal decreto legislativo n. 59 del 2010 - Violazione della tutela della concorrenza e del mercato.

- Legge della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55, art. 16, aggiuntivo del comma 4-bis all'art. 48-bis della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, art. 19.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Interventi di edilizia produttiva in variante allo strumento urbanistico generale - Esclusione dalla VAS (valutazione ambientale strategica) - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa nazionale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma alla via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale La legge della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55, recante «Procedure urbanistiche semplificate di sportello unico per le attività produttive.» Pubblicata sul B.U. Veneto 31 dicembre 2012, n. 110.

Nella seduta del 26 febbraio 2013 il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ha approvato la determinazione di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale la legge della Regione Veneto n. 55/12, su indicata la quale presenta profili di illegittimità costituzionale in relazione ai seguenti articoli secondo quanto si argomenta e si deduce in

DIRITTO

1) L'art 16, che introduce il comma 4-bis all'art. 48-bis della legge regionale n. 33/2012, in materia di esercizio del commercio in forma itinerante sulle aree demaniali marittime, stabilisce che “ciascun operatore non può essere titolare di nulla osta in più di un comune”;

Tale previsione, nella misura in cui impedisce la titolarità di nulla osta in più comuni, o l'esercizio dell'attività del commercio in forma itinerante in un comune diverso da quello che ha rilasciato il nulla osta e sulla base del titolo conseguito in quest'ultimo, contrasta con i principi a tutela della concorrenza di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante «Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno»;

In particolare, l'art. 19 del citato d.lgs. n. 59/2010, stabilisce che «L'autorizzazione permette al prestatore di accedere all'attività di servizi e di esercitarla su tutto il territorio nazionale... fatte salve le ipotesi in cui la necessità di un'autorizzazione specifica o di una limitazione dell'autorizzazione ad una determinata parte del territorio per ogni stabilimento sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale».

Stante la mancata individuazione di un motivo imperativo di interesse generale tale da giustificare l'imposizione di limiti alla titolarità di più nulla osta o all'efficacia territoriale del nulla osta, la misura *de qua* pone un'ingiustificata compartimentazione dei mercati in contrasto con lo spirito di liberalizzazione di cui al citato decreto legislativo n. 59/2010, limitando ingiustificatamente la concorrenza tra gli operatori.

Pertanto, la norma in esame, nel limitare l'esercizio della professione del commercio in forma itinerante in diversi comuni, viola i principi di tutela della concorrenza e del mercato, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione.

2) L'art. 4, legittima l'esclusione dalla Valutazione Strategica ambientale (VAS) delle varianti allo strumento urbanistico generale connesse ad interventi di edilizia produttiva.

La norma regionale, che disciplina la procedura applicabile ai progetti relativi agli impianti produttivi non conformi allo strumento urbanistico generale, si pone in contrasto con la normativa nazionale in materia ambientale di competenza esclusiva dello Stato, laddove prevede l'esclusione dalla VAS delle varianti allo strumento urbanistico generale connesse ad interventi di edilizia produttiva.



Al riguardo, si segnala che già con deliberazione del 31 marzo 2009, n. 791, (Adeguamento delle procedure di Valutazione Ambientale Strategica a seguito della modifica alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, cd. «Codice Ambiente», apportata dal d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4. Indicazioni metodologiche e procedurali.) la Giunta della Regione Veneto ha escluso «le varianti a piani e programmi conseguenti alla procedura di sportello unico per le attività produttive» «dalla procedura di verifica di assoggettabilità stessa, nonché dalla procedura VAS, fatta salva la necessità di verificare se i seguenti progetti sono, o meno, assoggettati alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) o a screening di VIA.».

Il che è stato ribadito dalla Commissione regionale VAS con parere 3 agosto 2012, n. 84 (Linee di indirizzo applicative a seguito del c.d. Decreto Sviluppo, con particolare riferimento alle ipotesi di esclusione già previste dalla Deliberazione n. 791/2009 e individuazione di nuove ipotesi di esclusione e all'efficacia della valutazione dei Rapporti Ambientali dei PAT/PATI.).

Giova segnalare che detto impianto normativo risulta coerente con quanto previsto dall'art. 40 della L.R. n. 13/2012, che è stato oggetto di impugnativa innanzi alla Corte costituzionale proprio perché prevede l'esclusione dalla VAS dei piani urbanistici attuativi e delle loro varianti alle quali sarebbero assimilabili, nell'impostazione del legislatore regionale del Veneto, anche le varianti conseguenti alla procedura di SUAP.

Pertanto, la norma in esame, nel contrastare la vigente normativa nazionale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, viola l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

Per questi motivi la norme sopra indicate devono essere impugnate ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

P.Q.M.

Si ritiene che la legge Regionale della Regione Veneto 31 dicembre 2012, n. 55 (Pubblicata sul B.U. Veneto 31 dicembre 2012, n. 110) presenti profili d'illegittimità e pertanto promuove la questione di legittimità costituzionale dinanzi a codesta Corte ai sensi dell'art. 127 cost. per sentire accogliere le seguenti conclusioni: «Voglia la Ecc.ma Corte costituzionale accogliere presente ricorso e per l'effetto dichiarare l'illegittimità dell'art. 4 e 16 della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 55, recante: «Procedure urbanistiche semplificate di sportello unico per le attività produttive.», per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s) Cost.».

Roma, 28 febbraio 2013

L'Avvocato dello Stato: DI CARLO

13C00114

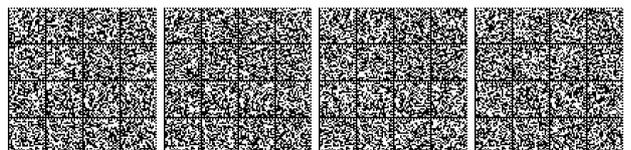
N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 20 marzo 2013.*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per le opinioni da questi espresse nei confronti di Giancarlo Caselli, magistrato, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 30 novembre 2011.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Deliberando sulla richiesta di archiviazione proposta dal Procuratore della Repubblica nel procedimento contro Iannuzzi Raffaele inteso Lino, nato il 20 febbraio 1928 a Grottolella (AV), domiciliato in Roma alla via G.B. De Rossi n. 32 presso lo studio dell'avv. Grazia Volo proprio unico difensore (atto depositato l'11 maggio 2010);



Letta l'opposizione presentata nell'interesse della persona offesa Gian Carlo Caselli dall'avv. Ettore Zanoni di Milano;

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

FATTO E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

A seguito di denuncia querela presentata dalla persona offesa il 10 novembre 2006, il Procuratore della Repubblica in sede esercitava il 4 marzo 2010 l'azione penale chiedendo il rinvio a giudizio dell'imputato sopra indicato per il seguente reato:

reato di cui agli artt. 595 comma 3 e 13 legge n. 47/1948 perché, quale giornalista autore dell'articolo pubblicato il 14 settembre 2006 sul settimanale Panorama dal titolo «Criticare la magistratura è un reato», abusando del diritto di critica e cronaca ed in violazione dei principi di correttezza, obiettività e verità della informazioni, offendeva la reputazione professionale di Gian Carlo Caselli, magistrato, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, in particolare affermando nel contesto dell'episodio riferito al decesso del magistrato Luigi Lombardini:

di essere andati in cinque ad interrogare un magistrato, occupando militarmente il Palazzo di giustizia di Cagliari e interrogando l'indiziato e turno per sei ore, con modalità analoghe a quelle degli uffici di polizia nei film americani sui gangster;

di aver predisposto e deciso tutto a Palermo, prima di partire per Cagliari, perquisizione, arresto, a prescindere dalle risultanze dell'interrogatorio;

circostanze tutte escluse dai verbali di delibera di assemblea plenaria del CSM 17 settembre 1998;

di avere, riportando le frasi dell'allora Procuratore Generale Pintus, compiuto una vera aggressione nei confronti del dott. Lombardini «massacrandolo»;

di aver aperto da anni la caccia negli uffici giudiziari di Cagliari;

di essere stato smentito (in qualità di parte civile) da diverse sentenze di vari organi giudiziari, compresa la Cassazione, emesse nei confronti dell'allora Procuratore Generale di Cagliari, Pintus, ed altri, sentenza in cui decisa sarebbe stata l'esibizione di quel foglio di carta (decreto di perquisizione) imbrattato di sangue che Lombardini stringeva nella mano sinistra;

circostanze smentite dal fatto che la sentenza 24 novembre 2005 della Cassazione si basa non tanto sul diritto di critica, quanto sull'elemento soggettivo del Pintus al quale tra l'altro sarebbero attribuite dall'indagata frasi inesistenti nella sentenza, così come inesistente è il passo relativo al decreto di perquisizione;

di aver ispirato la propria condotta, nella vicenda Lombardini, a motivi esclusivamente politici.

Con l'aggravante speciale di cui all'art. 13 cit. trattandosi di affermazioni commesse col mezzo della stampa e consistite nell'attribuzione di fatti determinati.

In Milano il 14 settembre 2006.

All'udienza preliminare del 7 luglio 2010 il GUP, previo stralcio della posizione del direttore responsabile coimputato ex art. 57 c.p., sospendeva il processo ex artt. 68 Cost., 3 legge n. 140/2003, 17 e 18 c.p.p. in attesa della decisione del Senato della Repubblica, già investito dall'imputato, senatore al momento dei fatti, perché si pronunciasse sulla sindacabilità delle opinioni espresse nell'articolo indicato nel capo di imputazione.

All'udienza di rinvio del 21 giugno 2011 la difesa dell'imputato eccepeva la nullità della richiesta di rinvio a giudizio siccome l'avviso di conclusione delle indagini era stato notificato, per l'imputato, presso quello dei due difensori che all'epoca non era domiciliatario. Il GUP accoglieva l'eccezione restituendo gli atti al Pubblico Ministero.

Il Presidente del Senato della Repubblica, con foglio del 6 dicembre 2011, comunicava che l'Assemblea aveva deliberato, conformemente alla proposta della Giunta competente, che il fatto per il quale è processo «concerne opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione».

Il Procuratore della Repubblica, presone atto, ha formulato il 7 febbraio 2012 richiesta di archiviazione previa valutazione sulla sussistenza dei presupposti per sollevare conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato ex art. 134 Cost.

In senso favorevole ha motivato anche l'opposizione alla richiesta di archiviazione formulata nell'interesse del Caselli il 14 febbraio 2012.



DIRITTO

In via preliminare, va osservato che, ai limitati fini della regola di giudizio di questa fase processuale e della rilevanza della questione, la notizia di reato non appare infondata.

L'articolo pone esplicitamente un collegamento tra la condotta, in ipotesi abusiva e vessatoria, dell'odierno opponente ed il suicidio del Procuratore della Repubblica Lombardini.

È pacifico che tali affermazioni sono idonee a ledere l'onore personale e professionale dell'allora Procuratore della Repubblica di Palermo.

Non può dubitarsi della sussistenza del relativo elemento soggettivo, tanto più in considerazione dei numerosi procedimenti civili e penali promossi a carico di Iannuzzi proprio dal Caselli per articoli di giornale ritenuti lesivi del proprio onore (1)

Quanto alla sussistenza della scriminante del diritto di critica, si deve allo stato dubitare almeno del requisito della verità, anche putativa, dei fatti storici dai quali le valutazioni dell'autore prendono le mosse. Infatti, secondo quanto risulta dagli atti ufficiali relativi a fonti c.d. «aperte» — quindi consultabili da chiunque — e anteriori alla pubblicazione (atti del CSM, del Ministero della Giustizia, financo le sentenze che hanno offerto all'autore lo spunto per il libello famoso), la narrazione contiene alcuni dati grossolanamente falsi e altri presentati in maniera tendenziosa, a vantaggio della dimostrazione della «tesi» di Iannuzzi.

Così anzitutto per la durata dell'interrogatorio condotto dai magistrati del pubblico ministero, che è «lievitato» del 50 % passando da meno di quattro, come fu in realtà, a sei ore; quindi per la pretesa mancata autorizzazione da parte del GIP a svolgere la perquisizione a carico di Lombardini in periodo feriale, in realtà un «non luogo a provvedere» per il ben diverso motivo che la legge non richiede una tale autorizzazione, nonostante lo scrupolo del magistrato requirente che la aveva comunque richiesta; ancora per l'allontanamento del difensore del magistrato, che non fu affatto congedato dai requirenti; e per quant'altro contestato nell'originaria imputazione.

La questione della procedibilità — o della punibilità, secondo altra interpretazione derivante dalla decisione di insindacabilità assunta dal Senato — è quindi rilevante nel caso di specie.

Dalla lettura della Relazione della Giunta delle Immunità del Senato della Repubblica (Rel. MALAN, Doc. IV-*quater* n. 6) si apprende che essa, premesso il noto impegno politico e parlamentare del senatore Iannuzzi sui temi della giustizia da un lato e il pertinente argomento dell'articolo dall'altro, «ha ritenuto che il contenuto dell'articolo scritto dall'ex senatore Iannuzzi sia certamente coerente con la sua attività strettamente parlamentare e che esso rappresenti quindi una prosecuzione della stessa all'esterno».

Orbene, la decisione adottata dalla Giunta e confermata dall'Aula — come peraltro riconosciuto dalla Giunta nella propria relazione — si pone in aperto contrasto con il costante orientamento espresso dalla Corte costituzionale in *subiecta materia*.

Il Giudice delle Leggi, invero esprimendo un principio che pare ovvio, ha avuto modo di ricordare:

che limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68, [è che] questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera «qualità» di parlamentare. (...) Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le «funzioni» del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma «innominata» sul piano regolamentare (2)

Con particolare riferimento alle vicende che ne occupano, possono rammentarsi le statuizioni di cui alle sentenze numeri 10 e 11 dell'11 gennaio 2000 (alle quali si sono richiamate, tra le altre, le successive e conformi sentenze n. 52

(1) Per vero, dalla lettura del certificato del casellario giudiziale si ricava che Iannuzzi è addirittura nella condizione di essere dichiarato delinquente abituale ex art. 103 c.p. in relazione ai delitti contro l'onore, avendo collezionato finora condanne per ventinove reati di tale indole, secondo quanto risulta dal certificato penale in atti.

(2) Sentenza n. 120 del 16 aprile 2004, pronunciata in relazione al tema del vaglio di costituzionalità dell'articolo 3, comma 1°, legge n. 140 del 2003.



del 27 febbraio 2002; n. 207 del 20 maggio 2002; n. 294 del 19 giugno 2002; n. 164 del 7 aprile 2005; n. 176 del 2 maggio 2005; n. 249 del 28 giugno 2006; n. 258 del 4 luglio 2006), ove si legge:

«...che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea;

che l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività proprie delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni;

che la linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei loro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un privilegio personale (*cf.* sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di eguaglianza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica;

che discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l'estensione alla prima dell'immunità che copre le seconde;

che in questo senso va precisato il significato del «nesso funzionale» che deve riscontrarsi, per poter ritenere l'insindacabilità, tra la dichiarazione e l'attività parlamentare; non come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare;

che nel caso di riproduzione all'esterno della sede parlamentare, è necessario, per ritenere che sussista l'insindacabilità, che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna;

che ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti;

che nei casi in cui non è riscontrabile esercizio di funzioni parlamentari, il valore della legalità-giurisdizione non collide certo con quello dell'autonomia delle Camere e così si spiega che la giurisprudenza costituzionale abbia appunto stabilito che l'immunità non vale per tutte quelle opinioni che «il parlamentare manifesta nel più esteso ambito della politica»;

che alla luce di tale interpretazione si debbono pertanto ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni, che fuoriescono dal campo applicativo del «diritto parlamentare» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito «contesto politico» o ritenute, per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, manifestazione di sindacato ispettivo;

che questa forma di controllo politico rimessa al singolo parlamentare può infatti aver rilievo, nei giudizi in oggetto, soltanto se si esplica come funzione parlamentare, attraverso atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari; se dunque l'immunità copre il membro del Parlamento per il contenuto delle proprie dichiarazioni soltanto se concorre il contesto funzionale, il problema specifico, che non appare irrilevante in questo conflitto, della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari si può risolvere nel senso dell'insindacabilità solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche»;

nella specie la Giunta, nella sua deliberazione, non ha neppure indicato alcuna circostanza concreta, dalla quale desumere la esatta corrispondenza oggettiva e cronologica tra il contenuto dell'articolo incriminato e quello di specifici



atti parlamentari — tipizzati o meno — compiuti dallo Iannuzzi, ed anzi il relatore ha esplicitamente escluso che ve ne fossero.

Tale correlazione funzionale — nel senso rigoroso indicato dalla Corte costituzionale — non può certo derivare dall'interesse costantemente manifestato dallo Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria: quindi la condotta posta in essere dallo Iannuzzi appare astrattamente idonea ad integrare una fattispecie delittuosa, il cui accertamento deve essere riservato alla ordinaria cognizione giurisdizionale.

La decisione del Senato della Repubblica pare arbitraria siccome da un lato esorbitante dall'art. 68, dall'altro integrante una inammissibile evidente violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale.

Appare dunque necessario sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Tale conflitto è ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questo giudice è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla fondatezza dell'ipotesi delittuosa ascritta all'indagato e sulla procedibilità/punibilità — decidendo sulla richiesta di archiviazione presentata dal Pubblico Ministero — e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione»: *cf. ex plurimis*, Corte cost. n. 60 del 1999; nn. 469, 407, 261, 254 del 1998), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68 primo comma della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione del Senato della Repubblica.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost e 37 legge n. 87/1953;

Dispone la sospensione del procedimento in corso a carico di Iannuzzi Raffaele e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato;

Fa ricorso all'Ecc.ma Corte costituzionale perché voglia:

dichiarare ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli artt. 37 e ss. legge n. 87/1953 ed ogni altra norma applicabile;

dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile all'allora senatore Iannuzzi Raffaele, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

annullare la relativa delibera del Senato della Repubblica del 30 novembre 2011 (Doc. IV-quater n. 6);

Manda alla cancelleria per il deposito del presente ricorso e degli atti allegati per mezzo del servizio postale nella cancelleria della Corte costituzionale ex artt. 24 e 28 delle Norme integrative per i giudizi approvate con delibera 7 ottobre 2008.

Riserva all'esito della decisione sull'ammissibilità le notificazioni e le comunicazioni di legge.

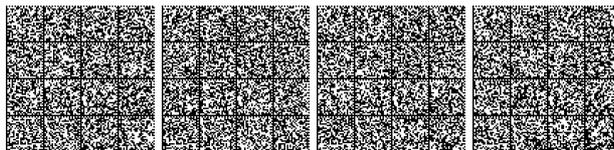
Così deciso in Milano il 30 luglio 2012.

Il giudice: GHINETTI

AVVERTENZA:

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 25/2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, 1^a s.s., n. 8 del 20 febbraio 2013.

13C00113



N. 63

*Ordinanza del 24 dicembre 2012 emessa dal Tribunale di Milano
nei procedimenti civili riuniti promossi da A.G.L.J. ed altri contro I.N.P.S.*

Straniero - Pensioni ex art. 8 legge 10 febbraio 1962, n. 66 e indennità di accompagnamento ex art. 3, comma 1, legge 21 novembre 1988, n. 508 - Condizione - Possesso della carta di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione di norme di diritto internazionale generalmente riconosciute - Violazione del diritto alla salute - Lesione delle garanzie previdenziali ed assistenziali - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, in combinato disposto con l'art. 9, comma 1, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

IL TRIBUNALE ORDINARIO

Letti gli atti e i documenti della causa iscritta ai n. 5745/12 RGL pendente davanti al Tribunale di Milano (e della causa n. 7027/12 RGL riunita alla prima) tra:

L. J. A. G. H. J. C. M. M. e M. A., quali esercenti la potestà genitoriale sul minore K. Z. M. M. e INPS, sciogliendo la riserva assunta in data 21 dicembre 2012 rileva:

I termini della controversia

Con rispettivi ricorsi al Tribunale di Milano, quale Giudice del Lavoro, ciascuna parte attorea ha esposto come vanterrebbe i requisiti prescritti dalla normativa di riferimento per ottenere i benefici assistenziali richiesti (indennità di accompagnamento e pensione d'inabilità), ma come l'INPS non li avrebbe concessi per il difetto del possesso del permesso di soggiorno di lunga durata di cui all'articolo 80, co. 19, della legge n. 388 del 2000 e di cui all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo n. 286 del 1998 (come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3):

a) In particolare, nella causa n. 5745/12 RGL, L. J. A. G. ha allegato come la documentazione in atti dimostrerebbe il possesso da parte di questi dei requisiti sanitari e extra sanitari per ottenere sia l'indennità di accompagnamento di cui l'articolo 1 della legge 508 del 1988, sia la pensione di invalidità di cui all'articolo 12 della legge n. 118 del 1971 e come gli sarebbe stata negata dall'INPS ciascuna di dette provvigioni, solo per il difetto del possesso del permesso di soggiorno di lunga durata;

b) Invece, nella causa n. 7027/12 RGL, i ricorrenti H. J. C. M. M. e M. A. I., quali esercenti la potestà genitoriale su minore K. Z. M. M., hanno dedotto come la documentazione in atti dimostrerebbe il possesso da parte del figlio dei requisiti sanitari e extra sanitari per ottenere l'indennità di accompagnamento di cui all'articolo 1 della legge n. 508 del 1988 che sarebbe stata negata dall'INPS, solo per il difetto del possesso da parte loro del permesso di soggiorno di lunga durata.

Il che è stato confermato, in udienza, anche a verbale, dall'INPS (*cf.* il verbale dell'8 novembre 2012).

Ciò posto - allegando come la Corte costituzionale già avrebbe dichiarato l'illegittimità delle norme di cui all'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e di cui all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998 con le sentenze n. 306 del 2008 e n. 11 del 2009 (e richiamando, altresì, altre pronunce, come la sentenza numero 187 del 2010 della stessa Corte) e come non sarebbe, perciò, per i cittadini extracomunitari, quali i ricorrenti, più richiesto il possesso del permesso di soggiorno di lunga durata per ottenere i benefici auspicati - nei giudizi riuniti hanno domandato l'accertamento del proprio diritto alle provvidenze assistenziali sopra menzionate, con condanna dell'ente ad erogare i relativi ratei, comprensivi di quelli arretrati.

Costituendosi ritualmente in giudizio, con articolata memoria difensiva, per ciascuna delle cause proposte, l'INPS ha contestato la fondatezza delle domande, chiedendone il rigetto.

Al riguardo, secondo la tesi dell'ente, il permesso di soggiorno di lunga durata avrebbe sostituito, nell'ambito dell'articolo 80, co. 19, cit., la carta di soggiorno, menzionata dalla stessa norma.



Inoltre, le sentenze della Corte costituzionale numero 306 del 2008 e n. 11 del 2009 avrebbero stabilito l'illegittimità dell'articolo 80, co. 19 e dell'art. 9, co. 1, solo per la parte in cui viene stabilito che i menzionati benefici non possono essere attribuiti agli stranieri extracomunitari unicamente perché non risultino in possesso dei «requisiti di reddito», già stabiliti per la carta di soggiorno e ora previsti, per effetto del decreto legislativo numero 3 del 2007, per il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

Poi, le stesse pronunce avrebbero chiarito che «al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni - non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza - alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini».

Sicché, secondo la tesi dell'INPS, la Corte costituzionale avrebbe stabilito l'illegittimità dell'articolo 80, co. 19, cit. e dell'art. 9, co. 1, solo per la parte cui dette norme esigono, ai fini della concessione dei benefici richiesti, anche requisiti reddituali, mentre avrebbe dichiarato legittime le predette disposizioni per la parte relativa al possesso dei restanti requisiti, ivi compreso quello che prevede il possesso di un permesso di soggiorno per cinque anni (di cui al citato art. 9).

Solo in subordine, con riferimento alla posizione di L. J. A. G. , l'ente ha eccepito come la decorrenza delle provvidenze richieste dovrebbe, al limite, partire dal 15 settembre 2011, ossia dalla data di concessione del permesso di soggiorno per motivi umanitari al medesimo, non avendo questi altro titolo, in precedenza, per permanere in Italia.

In udienza, l'Inps ha, invece, rinunciato all'eccezione relativa alla non proponibilità del ricorso per l'incompletezza della documentazione che sarebbe stata allegata alla domanda amministrativa (nella causa n. 5745/12 RGL: *cf.* il verbale del 16 novembre 2012).

Il Giudice, tentata inutilmente la conciliazione, riunite le menzionate cause, nell'udienza del 21 dicembre 2012, al termine della discussione orale delle parti, si è riservato di decidere.

Il quadro normativo di riferimento.

A) Con riferimento all'indennità di accompagnamento, è da ricordarsi che, in materia, l'art. 1 della l. 508/1988 ha così modificato la l. 18/1980:

«1. La disciplina della indennità di accompagnamento istituita con leggi 28 marzo 1968, n. 406, e 11 febbraio 1980, n. 18, e successive modificazioni ed integrazioni, è modificata come segue.

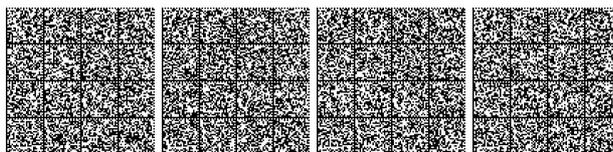
2. L'indennità di accompagnamento è concessa: A) ai cittadini riconosciuti ciechi assoluti; 8) ai cittadini nei cui confronti sia stata accertata una inabilità totale per affezioni fisiche o psichiche e che si trovino nella impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, abbisognano di una assistenza continua (...).».

B) Con riferimento alla pensione di inabilità, è da rammentare che l'art. 12 della l. 118/1971 prevede che:

«ai mutilati ed invalidi civili di età superiore agli anni 18, nei cui confronti, in sede di visita medico-sanitaria, sia accettata una totale inabilità lavorativa, è concessa a carico dello stato e a cura del Ministero dell'interno, una pensione di inabilità di lire 234.000 annue da ripartire in tredici mensilità con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda per l'accertamento della inabilità. Le condizioni economiche richieste per la concessione della pensione sono quelle stabilite dall'art. 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, sulla revisione degli ordinamenti pensionistici».

C) Ciò posto, si deve, però, anche ricordare che, quanto ai requisiti di legittimazione per i cittadini extracomunitari, l'art. 41 del d.lgs. 286/98 - prima dell'intervento dell'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 - stabiliva che «gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

Dunque, fino alla novella di cui all'articolo 80, co. 19, cit., l'equiparazione ai cittadini italiani, per gli stranieri extracomunitari, avveniva anche per coloro che fossero in possesso soltanto di un permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno.



D) Tuttavia, è poi intervenuto l'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 che stabilisce che:

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

Inoltre, l'articolo 9 del decreto legislativo n. 286/98, prevede che «lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per sé e per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1.

2. Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo è a tempo indeterminato ed è rilasciato entro novanta giorni dalla richiesta.

2-bis. Il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo è subordinato al superamento, da parte del richiedente, di un test di conoscenza della lingua italiana, le cui modalità di svolgimento sono determinate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca».

Sicché, dopo l'intervento di tali ultime norme, risulta che i benefici assistenziali richiesti nelle cause riunite possono essere concessi agli stranieri extracomunitari i quali, non solo siano in possesso dei requisiti sanitari e extrasanitari stabiliti dalla relativa normativa e validi per i cittadini italiani, ma siano, al contempo, titolari di un permesso di soggiorno UE di lunga durata.

Questione di costituzionalità.

Con riferimento agli artt. 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998, appare necessario sollevare una questione di costituzionalità, e i sensi degli articoli 2, 3, 32, 38, 117 Cost. e 14 CEDU.

Rilevanza e ammissibilità della questione e sua non manifesta infondatezza.

La questione sottoposta appare rilevante ai fini della decisione delle cause riunite.

Preliminarmente, si può osservare che, non avendo la domanda attorea quale oggetto la contestazione delle conclusioni della Commissione Medica, non trova applicazione nella fattispecie il termine di decadenza previsto dall'articolo 42, comma tre, del decreto legislativo 269/03 e la procedura di cui all'art. 445-bis cpc.

Nelle cause di cui si tratta, risulta, infatti, pacifico che le parti ricorrenti siano in possesso dei requisiti sanitari e extra sanitari per ottenere i benefici assistenziali richiesti (ossia, l'indennità di accompagnamento di cui all'articolo 1 della legge 508 del 1988 e la pensione di invalidità dell'articolo 12 della legge 118 del 1971 per L. J. A. G. e la sola indennità di accompagnamento per il minore K. Z. M. M.: *cf.* il verbale di causa dell'8 novembre 2012).

Parimenti, è chiaro che l'INPS non ha concesso loro tali provvidenze unicamente per il difetto del possesso del permesso di soggiorno di lunga durata di cui all'articolo 80, co. 19, della legge n. 388 del 2000 e di cui all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998 (nel caso di K. Z. M. M., da parte dei genitori).

Ciascuna parte attorea, infatti, pur avendo un permesso di soggiorno di durata di oltre un anno, non possiede lo stesso da cinque anni continuativi, non trovandosi, perciò, nelle condizioni di cui all'art. 9 cit. per ottenere il permesso di soggiorno di lunga durata:

a) In particolare, nella causa n. 5745/12 RGL, L. J. A. G. ha dimostrato un permesso di soggiorno rilasciato, con successivi rinnovi, dal 16 settembre 2010 al 1° ottobre 2013 (*cf.* doc. 10 depos. il 16 novembre 2012 e 11 ric. depos. il 12 dicembre 2012);

b) Invece, nella causa n. 7027/12 RGL, H. J. C. M. M. (il padre) ha attestato un permesso di soggiorno rilasciato, con successivi rinnovi, dal 27 ottobre 2012 al 28 luglio 2013 (*cf.* doc. 6 ric.) e M. A. I. (la madre) ha dimostrato un permesso di soggiorno rilasciato, con successivi rinnovi, dal 30 aprile 2009 al 16 marzo 2013 (*cf.* doc. 7 ric.).

Si aggiunga ancora che, come anticipato, poi, l'INPS, nell'udienza del 16 novembre 2012, ha rinunciato all'eccezione, posta nella causa RG n. 5745/12, per la quale la domanda attorea sarebbe improponibile per il fatto che la domanda amministrativa, a suo tempo presentata, non sarebbe stata completa dei documenti necessari.



Risulta, dunque, che l'unica ragione per cui le tesi di parte attorea, allo stato dell'attuale normativa, non possano essere accolte è costituita dall'esigenza, per i benefici richiesti, per i cittadini extracomunitari, quali sono i ricorrenti, del possesso del permesso di soggiorno UE di lunga durata che - per il tenore dell'articolo 9 del decreto legislativo 286 del 1998 - può essere concesso solo allo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità e che dimostri la disponibilità di un reddito non inferiore a certe soglie, di un alloggio idoneo e che superi un test di conoscenza della lingua italiana.

La questione, evidentemente, non riguarda la circostanza che, per ottenere il permesso di soggiorno di lunga durata - di cui all'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000, che, com'è noto, ha sostituito, nell'ambito della citata previsione, la carta di soggiorno menzionata dalla stessa norma e di cui all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998 - siano necessari anche i menzionati requisiti reddituali.

È conosciuto, infatti come, in materia, siano intervenute le sentenze della Corte costituzionale numero 306 del 2008 e n. 11 del 2009 che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui escludono che l'indennità di accompagnamento, di cui all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 e la pensione di inabilità, di cui all'art. 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118, possano essere attribuite agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

L'INPS, in tal senso, non richiede, infatti, dopo tali pronunce del Giudice delle Leggi, il possesso dei requisiti reddituali da parte degli istanti extracomunitari per i benefici assistenziali richiesti, ma domanda, comunque, la dimostrazione (eventualmente, tramite un'istanza per ottenere la carta di soggiorno che sia respinta dalla Questura solo per difetto dei requisiti reddituali: *cf.* il ricorso della causa RG 5745/12, p. 7) della titolarità degli ulteriori elementi utili per ottenere il permesso di soggiorno di lunga durata, quali il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, di un alloggio idoneo e il superamento del test di conoscenza della lingua italiana.

Ora, la parte attorea ha sostenuto come, dopo le menzionate pronunce della Corte costituzionale, pure tali requisiti non sarebbero, in realtà, più richiesti per ottenere, da parte degli extracomunitari, i benefici assistenziali di cui si tratta.

Tuttavia, lette le citate sentenze n. 306 del 2008 e n. 11 del 2009, per il chiaro tenore del dispositivo delle stesse, nonché delle loro motivazioni, appare che l'unico requisito che risulta, allo stato, non più necessario, per dichiarazione di incostituzionalità, sia «quello reddituale».

Infatti, ciascuna pronuncia in parola del Giudice delle Leggi, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e di cui all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998, unicamente con riferimento alle «specifiche prestazioni assistenziali» considerate nel dispositivo delle stesse e nei limiti della parte in cui tali benefici non possano essere attribuiti «agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007, per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo».

Restano, dunque, ancora previsti dall'ordinamento, per i cittadini extracomunitari, gli ulteriori requisiti, diversi da quelli reddituali, stabiliti dalle norme in considerazione per ottenere il permesso di soggiorno di lunga durata e che appaiono risultare ancora necessari per ottenere l'indennità di accompagnamento e la pensione di inabilità.

Proprio, in questo senso, del resto, significativamente, la sentenza n. 306 del 2008, nella motivazione, conclude con le seguenti parole:

«le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui - oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di Soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal remittente - esigono, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998».

Per tali motivi, non appare persuasiva la pur nota sentenza della Corte di cassazione nella quale è argomentato come sarebbe stata espunta, per effetto delle pronunce della Corte costituzionale n. 306 del 2008, n. 11 del 2009 e n. 187 del 2010, la «complessiva condizione» costituita dalla necessità della carta di soggiorno per ottenere le provvidenze in parola (*cf.* Cass. Sentenza n. 14733 del 5/7/2011).

Quanto, poi, alle difese dell'INPS, si deve osservare che è vero che, nella sentenza della Corte costituzionale n. 306 del 2008, è evidenziato che «al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di



determinate prestazioni - non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza - alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico» e di non breve durata.

Tuttavia, nonostante una simile affermazione che sembrerebbe subordinare la concessione dell'indennità di accompagnamento e della pensione di inabilità ai requisiti previsti dal co. 19 dell'art. 80 cit. e dall'art. 9 cit. e, in particolare, a quello del possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, la questione appare di nuova attualità dopo l'intervento di ulteriori sentenze della Corte costituzionale che hanno dichiarato l'illegittimità degli artt. 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998, non più solo per i requisiti reddituali, ma nella loro interezza, seppur limitatamente agli istituti assistenziali di volta in volta presi in considerazione dal giudice remittente (tra i quali non vi sono quelli per cui ora vi è causa).

Si possono rammentare, in tal senso, le seguenti pronunce:

1) la sentenza n. 187 del 2010 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 «nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità di cui all'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118»;

2) La sentenza numero 329 del 2011 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 «nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione ai minori extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di frequenza di cui all'art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289».

Giova subito mettere in luce come tali pronunce non vengano a coinvolgere la normativa dell'Unione Europea, anche perché, in proposito, si può rilevare come la Direttiva 109/03/UE venga, all'articolo 11, a garantire le «prestazioni essenziali» solo per i «soggiornanti di lungo periodo», ossia solo per chi abbia lo *status* derivante dal fatto di aver soggiornato «legalmente e ininterrottamente per cinque anni» nel territorio dei paesi membri (*cf.* art. 4 della Direttiva), cosicché la legislazione italiana in parola, e per la quale si chiede il giudizio della Corte costituzionale, non appare in contrasto con quella comunitaria.

Invece, le sentenze del Giudice delle Leggi sopra menzionate vengono, piuttosto, a proporre un giudizio di ragionevolezza, ai sensi dell'articolo 3 Cost., ma anche dell'art. 117 Cost. e dell'art. 14 CEDU, con riferimento alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che ha sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, per la conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società e correlativi bisogni, ma pure come le valutazioni degli stessi siano sindacabili ove manifestamente irragionevoli, ossia quando non trovino una giustificazione oggettiva e ragionevole in un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito e si rivelino, perciò, discriminatorie.

Inoltre, è stato osservato come «ciò che dunque assume valore dirimente, ai fini dell'odierno scrutinio, non è tanto la configurazione "nominalistica" dello specifico strumento previdenziale che può venire in discorso, quanto, piuttosto, il suo concreto atteggiarsi nel panorama degli istituti di previdenza, così da verificarne la relativa "essenzialità" agli effetti della tutela dei valori coinvolti. Occorre, in altri termini, accertare se, alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale che è chiamato a svolgere nel sistema, lo specifico "assegno" che viene qui in discorso integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari" inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha sottolineato come, «in uno Stato democratico moderno, molti individui, per tutta o parte della loro vita, non possono assicurare il loro sostentamento che grazie a delle prestazioni di sicurezza o di previdenza sociale». Sicché, «da parte di numerosi ordinamenti giuridici nazionali viene riconosciuto che tali individui sono bisognosi di una certa sicurezza e prevedono, dunque, il versamento automatico di prestazioni, a condizione che siano soddisfatti i presupposti stabiliti per il riconoscimento dei diritti in questione» (la già citata decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005, Staic ed altri contro Regno Unito). Ove, pertanto, si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al "sostentamento" della persona, qualsiasi discrimino tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive, finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avuto riguardo alla relativa lettura che, come si è detto, è stata in più circostanze offerta dalla Corte di Strasburgo» Corte cost. sentenza numero 187 del 2010).

Le chiare parole della Corte costituzionale nella sentenza n. 187 del 2010 e il ragionamento alle stesse sotteso appaiono riproponibili anche con riferimento alle provvidenze assistenziali di cui alle cause sottoposte all'odierno giudizio.



I) Certamente, le argomentazioni della Corte, svolte nella menzionata sentenza per l'«assegno di invalidità» di cui all'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, appaiono essere valide per la «pensione di inabilità» di cui all'articolo 12 della stessa legge, che è concessa a chi si trovi in condizioni peggiori rispetto a chi possa godere del menzionato assegno, considerato dalla pronuncia n. 187 del 2010 (infatti, l'assegno di invalidità è attribuito a chi abbia l'invalidità del 74% ex art. 9, d.lgs. 509/88, mentre la pensione è da attribuirsi a chi sia accertata una totale inabilità lavorativa).

Per la «pensione di inabilità» di cui all'articolo 12 cit., appare, dunque, chiaro come si versi in quelle stesse condizioni di «essenzialità», agli effetti della protezione dei valori coinvolti, costituendo un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento di «bisogni primari» inerenti la sfera di tutela della persona umana e per il suo sostentamento (è attribuita a chi abbia una totale inabilità lavorativa), ancor più che lo stesso «assegno di invalidità», oggetto delle attenzioni della sentenza n. 187/10.

Inoltre, è attribuita, parimenti, solo all'interessato che versi nelle disagiate condizioni reddituali stabilite dall'articolo 12 della legge 118/71 (e di cui all'art. 26 della legge n. 153 del 1969), trattandosi, perciò, di un'erogazione destinata non già integrare il minor reddito dipendente da condizioni soggettive, ma a fornire alla persona un minimo di sostentamento e ad assicurarne la sopravvivenza.

II) Quanto, poi, all'indennità di accompagnamento, già, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 306/08, ha dichiarato come si tratti di una prestazione assistenziale - i cui presupposti sono la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da sé soli degli atti quotidiani della vita - volta alla protezione del diritto alla salute (cfr. par. 10 della motivazione).

Nel caso, come si è anticipato, la sentenza n. 306/08 aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme in considerazione (art. 80, co. 19 e art. 9 cit.) nella parte in cui escludevano che l'indennità di accompagnamento potesse essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultavano in possesso dei requisiti di reddito stabiliti per il permesso di soggiorno CE per i soggiornanti di lungo periodo.

Ora, però, dopo le pronunce menzionate della Corte costituzionale numero 187/10 e 329/11, appare necessario proporre nuovamente la questione al Giudice delle Leggi per le seguenti considerazioni.

È, innanzitutto, da premettere come, perché sia concessa l'indennità di accompagnamento, a differenza delle altre provvidenze assistenziali finora giudicate dalla Corte (l'assegno di invalidità, la pensione di invalidità e l'indennità di frequenza), è sufficiente trovarsi nelle menzionate condizioni sanitarie, ossia la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da sé soli degli atti quotidiani della vita (oltre al non esser ricoverati gratuitamente in istituto).

Quanto alla «disabilità al lavoro» si tratta di una valutazione di tipo astratto con riferimento alle singole patologie, perché lo stesso articolo 1 della legge 508 del 1988, che riconosce detta indennità «ai cittadini nei cui confronti sia stata accertata una inabilità totale», poi, al co. 3, precisa che l'assistenza in questione «non è incompatibile con lo svolgimento di attività lavorativa» (cfr. l'art. 1 della l. 508/88 che ha modificato la l. 18/80).

Inoltre, l'attribuzione della stessa indennità di accompagnamento prescinde dal reddito dell'interessato, potendo essere concessa anche alle persone abbienti che si trovino nelle menzionate condizioni.

In tal senso, la Corte di cassazione ha chiarito che «l'inabilità lavorativa, che costituisce il presupposto della indennità di accompagnamento prevista dall'art. 1 legge n. 18 del 1980 e che richiede l'impossibilità di deambulare e di provvedere da soli agli atti quotidiani della vita, non è incompatibile con lo svolgimento di una residuale attività lavorativa; tale indennità, pertanto, spetta anche ai soggetti che, pur non essendo in grado di deambulare senza l'aiuto di un terzo, possano tuttavia, in quanto dotati di adeguata capacità psichica, svolgere un'attività lavorativa, anche al di fuori del proprio domicilio» (cfr., ad es., Cass. Sentenza n. 15769 del 14/12/2000) e che «la concessione dell'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 prescinde dal reddito di cui l'invalido sia possessore o possa venire in possesso in conseguenza dello svolgimento di attività lavorativa, avendo la legge 21 novembre 1988, n. 508 stabilito l'esclusiva rilevanza dei previsti requisiti sanitari e precisato che l'indennità stessa non è incompatibile con lo svolgimento di attività lavorativa» (cfr., ad es., Cass. Sentenza n. 5003 del 27 aprile 1992).

Tuttavia, per quanto l'indennità di accompagnamento possa essere concessa anche a chi sia abbiente e per quanto non sia incompatibile con lo svolgimento di un'attività lavorativa, ciò nondimeno appare che la prestazione sia destinata al «soddisfacimento di quei bisogni primari» inerenti alla sfera di tutela della persona umana, considerati dalla Corte costituzionale nelle menzionate sentenze n. 187/10 e n. 329/11.



Infatti, giova rilevare come il concedere la prestazione anche a chi sia abbiente, venga a delineare una *ratio legis*, per tale beneficio assistenziale, collegabile a una volontà del legislatore di ridurre, per chi autonomamente non sia in grado di deambulare e di compiere gli atti quotidiani della vita, il divario esistente con i soggetti sani e di tutelarne il diritto alla salute e gli altri diritti della persona interessata a prescindere da ogni condizione economica (*cf.*, anche, l'analisi della Suprema Corte che ha evidenziato che si tratta «di una prestazione del tutto peculiare in cui l'intervento assistenziale non è indirizzato - come avviene per la pensione di inabilità - al sostentamento dei soggetti minorati nelle loro capacità di lavoro ..., ma è rivolto principalmente a sostenere il nucleo familiare onde incoraggiarlo a farsi carico dei suddetti soggetti, evitando così il ricovero in istituti di cura e assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale»: Cass. Sentenza n. 11295 del 28 agosto 2000).

E, il fatto che la posizione dell'interessato sia da garantirsi al di là di ogni situazione di ricchezza, evidenzia la assoluta rilevanza del bene giuridico tutelato dalle previsioni relative all'indennità di accompagnamento e come il beneficio assistenziale di cui si tratta sia da definirsi in termini di «essenzialità» agli effetti della tutela dei valori coinvolti.

Si può, cioè, concludere come l'indennità in parola integri un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei «bisogni primari» inerenti alla persona e che riguardano condizioni fondamentali per la stessa, come la possibilità di deambulare e di compiere gli atti quotidiani della vita.

Sicché, il contesto in cui si iscrive tale indennità richiama valori costituzionali di primario risalto, come il diritto alla salute e alla dignità della persona e condizioni che debbono essere assicurate, in situazione di parità, anche ai cittadini extracomunitari, cosicché appaiono di dubbia costituzionalità, anche con riferimento a tale tutela assistenziale, l'articolo 80, co. 19, delta legge 388 del 2000 e l'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998.

Infatti, a fronte di tutto ciò, condizionamento che viene imposto ai fini del riconoscimento del beneficio in questione per gli stranieri, pur regolarmente presenti nel territorio dello Stato, rappresentato dalla titolarità del permesso di soggiorno di lungo periodo, finisce per determinare, per un periodo minimo di cinque anni - quello richiesto per rilascio dello stesso - una sostanziale frustrazione di tali beni giuridici, incompatibile non soltanto con le esigenze di «effettività» e di soddisfacimento che i diritti fondamentali naturalmente presuppongono, ma anche con la stessa specifica funzione della indennità in parola, posto che l'attesa del compimento del termine di cinque anni di permanenza nel territorio nazionale potrebbe «comprimere sensibilmente le esigenze di cura ed assistenza di soggetti che l'ordinamento dovrebbe invece tutelare».

Come, in altri termini, sembra aver argomentato anche la sentenza n. 329/11 della Corte costituzionale (*cf.* la conclusione del par. 5 della motivazione della stessa), appare contrastare con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione e con l'articolo 117 della medesima, con riferimento all'articolo 14 CEDU, il riconoscere una tutela di tali fondamentali esigenze della persona agli stranieri legalmente soggiornanti, solo dopo un lungo periodo di cinque anni.

Una volta, infatti, che un cittadino extracomunitario sia legalmente soggiornante - per quanto la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 306/08, abbia sottolineato come il legislatore possa stabilire un titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato che ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata - appare irragionevole subordinare la tutela dei diritti fondamentali della persona, attinenti alla salute e alla dignità della stessa, al possesso di un permesso di soggiorno per cinque anni.

Cioè, nel bilanciamento tra l'esigenza di tutelare i diritti alla salute e alla dignità della persona e l'esigenza di una verifica che lo straniero sia ormai stabile sul territorio italiano, appare che le previsioni di cui si dubita della costituzionalità siano sproporzionate per i mezzi approntati rispetto al fine da perseguirsi.

In una valutazione di mezzo/scopo, infatti, si può riflettere come - per quanto possa costituire traguardo ragionevole e legittimo del legislatore, lo stabilire delle norme che vengano a consentire una verifica, anche dal lato temporale, della stabilità sul territorio dello straniero - la scelta di richiedere un permesso di soggiorno sussistente da cinque anni continuativi appaia eccessiva rispetto allo scopo ugualmente da perseguirsi di tutelare i diritti alla salute e alla dignità della persona in considerazione.

Non appare, cioè, esservi alcuna ragionevole correlabilità tra le condizioni positive di ammissibilità al beneficio e la limitazione riferibile alla richiesta di un permesso di soggiorno sussistente da cinque anni continuativi di cui alle norme in parola (*cf.* C. Cost. sent. n. 40 del 2011; n. 299 del 2010; n. 432 del 2005).

D'altronde, se la Corte costituzionale dichiarasse illegittimo tale requisito di cui all'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e all'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998, non solo il legislatore potrebbe nuovamente intervenire per stabilire nuovi elementi e criteri utili per verificare la stabilità nel territorio che siano più proporzionati,



ma rimarrebbe, comunque, nel nostro ordinamento l'articolo 41 del decreto legislativo 286 del 1998 che stabilisce che «gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

Sicché, resterebbe, in ogni caso, richiesta l'acquisizione di un permesso di soggiorno di durata di almeno un anno.

Anche il requisito del test in lingua italiana appare, poi, non sostenibile dai ricorrenti per il fatto che, non avendo i cinque anni continuativi di permanenza regolare in Italia (utili per ottenere il permesso di lungo periodo), non possono neppure essere sottoposti al medesimo dagli organi competenti.

Impossibilità di interpretazioni costituzionalmente orientate del co. 218 cit.

In seguito alle suddette premesse appare, perciò, doverosa la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale - così come già effettuato dal Tribunale di Cuneo (ord. 35 del 27 settembre 2011) e dal Tribunale di Urbino (ord. 213 del 31 maggio 2011) - dovendosi solo, da ultimo, precisare come, attesa la perentorietà delle parole utilizzate dal legislatore nelle norme sospettate di incostituzionalità, non è possibile fornire un'interpretazione costituzionalmente orientata delle stesse, né, per le ragioni già esposte, ritenere che le medesime siano ormai state espunte dall'ordinamento sulla base delle pronunce già emesse dal Giudice delle Leggi, aventi sempre efficacia, tra l'altro, limitata alle prestazioni, di volta in volta, esaminate.

Neppure è poi possibile procedere alla disapplicazione delle norme interne in contrasto con l'articolo 14 CEDU, atteso come quest'ultima rappresenti chiaramente solo di una «norma di principio» (non self executing) e come, comunque, appaia ormai consolidato l'orientamento della Corte costituzionale per la quale le previsioni della Convenzione non hanno efficacia diretta nel nostro ordinamento (*cf.*, *ex plurimis*, C. Cost. sent. 348 e 349 del 2007 e sent. n. 80 del 2011).

Del resto, una simile valutazione è stata recentemente ritenuta condivisibile anche dalla Corte di Giustizia (*cf.* CGUE, sentenza Kamberaj della CGUE del 24 marzo 2012, nella causa C-571/10, che ha affermato che «il rinvio operato dall'articolo 6, paragrafo 3, TUE alla CEDU non impone al giudice nazionale, in caso di conflitto tra una norma di diritto nazionale e detta Convenzione, di applicare direttamente le disposizioni di quest'ultima»).

P. Q. M.

Visti gli artt. 2, 3, 32, 38, 117 Cost. e 14 CEDU e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 80, co. 19, della legge 388 del 2000 e dell'articolo 9, co. 1, del decreto legislativo 286 del 1998, nella parte in cui subordinano la concessione della pensione di inabilità e dell'indennità di accompagnamento, agli stranieri legalmente soggiornanti sul territorio dello Stato, al possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo e, dunque, anche al requisito della durata del soggiorno medesimo che sia attestata dal possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, oltre all'esigenza di superare il test di lingua italiana;

Sospende il presente giudizio;

Ordina alla Cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina, altresì, alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti;

Ordina, infine, alla Cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Milano, 24 dicembre 2012

Il Giudice: DI LEO



N. 64

*Ordinanza del 19 settembre 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria
sul ricorso proposto da Fera Fabrizio contro UTG ed altri*

Circolazione stradale - Patente di guida - Previsto divieto di concessione e prevista revoca in caso di condanna a pena anche patteggiata per reati concernenti gli stupefacenti, nel periodo anteriore all'entrata in vigore dell'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 172/2012 e 414/2006.

- Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, art. 120, commi 1 e 2, sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 24 e 27.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 464 del 2012, proposto da Fabrizio Fera, rappresentato e difeso dagli avv. Lucia Baldoni, Giuseppe Sforza, con domicilio eletto presso la prima in Perugia, Strada Perugia - San Marco, 81/O;

Contro U.T.G. - Prefettura di Terni, Ministero dell'Interno, Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, Comando Carabinieri di Terni, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Stato, domiciliati presso la stessa in Perugia, via degli Uffici n.14;

Per l'annullamento del Decreto 2339/2012 DSW Div. Dep. prot. n. 0017490 del 9 maggio 2012 di revoca della patente di guida emesso ai sensi dell'art. 120 Codice della Strada dalla Prefettura di Terni con correlato divieto di conseguire una nuova prima che siano trascorsi tre anni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di U.T.G. - Prefettura di Terni e di Ministero dell'Interno e di Ministero Trasporti;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 settembre 2012 il dott. Carlo Luigi Cardoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1 - Viene impugnato il provvedimento con il quale è stata revocata la patente di guida del ricorrente giacché condannato per reati concernenti gli stupefacenti con sentenza ex art. 444 C.P.P., pacificamente antecedente all'entrata in vigore del testo dell'art. 120 D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice Della Strada, poi C.D.S.) come modificato dall'art. 3, comma 52°, lett. a L. 15 luglio 2009 n. 94.

2 - Si formulano censure di eccesso di potere e violazione di legge. L'Amministrazione si è costituita in giudizio controdeducendo.

3 - Ciò premesso, si rileva che la riconduzione della fattispecie nell'ambito applicativo del combinato disposto dei commi 1° e 2° dell'art 120 cit. è fuor di dubbio.

In più, la chiarezza della norma esclude ogni interpretazione costituzionalmente orientata, come meglio si vedrà.

La sua cogenza, poi, connota come vincolati gli inerenti provvedimenti applicativi (arg. da: Cons. Stato, Sez. VI, 4 luglio 2011 n. 3965) per cui essi non necessitano di una particolare motivazione ed ogni vizio meramente formale (quale per es. l'omissione delle garanzie partecipative ex L. n. 241/1990) non produce la loro illegittimità (art. 21-*octies*, 2° comma L. n. 241/1990).

Infine, anche la censura di tardività del provvedimento impugnato (si asserisce che la sua emanazione sarebbe avvenuta in violazione del termine triennale ex art. 120 cit. , decorrente dalla irrevocabilità della condanna) contrasta con l'inerente annotazione della cancelleria penale ("passata in cosa giudicata il 20-06-2009"), assistita da fede privilegiata.

Ragioni, tutte, per le quali si dovrebbe addivenire ad un rigetto del ricorso.



4 - Tuttavia, si nutrono dubbi sulla costituzionalità del combinato disposto dei commi 1° e 2° del ridetto art. 120 C.D.S. nella parte in cui:

a- fa derivare automaticamente dalla condanna il divieto di conseguire la patente di guida e la conseguenziale revoca di quella eventualmente posseduta;

b- opera anche con riferimento alle condanne “patteggiate” antecedenti all’entrata in vigore della L. n. 94/2009 cit.

In relazione alla questione sub a-, il Tribunale ha già rimesso gli atti alla Corte Costituzionale con Ordinanza 1 agosto 2012 n. 307 per i motivi che qui si ripropongono nei successivi paragrafi A e B, con alcune integrazioni (*infra*: A. a.6)

Per ciò che concerne la questione sub b-, si formulano i dubbi di costituzionalità più avanti illustrati nel paragrafo C. A - *Contrasto con l’art. 3 della Costituzione per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.*

a.1- Per vero, il diniego automatico trova ragione in una valutazione legislativa di disvalore sociale correlata alla natura della condanna, valutazione in sé non illogica, considerando il grave danno sociale correlato alla diffusione degli stupefacenti.

Tuttavia, è l’automatismo applicativo di tale valutazione ad apparire non ragionevole.

Difatti, quella valutazione astratta deve applicarsi a fattispecie del tutto diverse che non possono essere accomunate, quanto alle conseguenze di cui trattasi, prescindendo da una valutazione discrezionale dei singoli casi da parte dell’Amministrazione.

a.2- Ad avviso del Collegio dovrebbe infatti tenersi conto non solo della natura dei reati commessi, ma anche della loro concreta gravità e, soprattutto, dell’*iter* di emenda percorso da ciascun reo, indipendentemente dall’esistenza di provvedimenti riabilitativi stricto sensu, contemplati dalla norma.

Il tutto sulla base della comune esperienza e dell’ordinario buon senso (Corte Cost. n. 172 /2012 pag. 8 par. 7.1).

Invero, si è dell’opinione che gli automatismi comunque afflittivi non siano, almeno di norma, compatibili con il quadro costituzionale. Tanto si desume, in particolare, dalle Sentenze della Corte Costituzionale (concernenti differenti materie) n. 172 cit. e n. 31/2012; n. 231 e n. 164 /2011; n. 265 e n. 139/2010.

a.3- Considerato quanto precede, non si ritiene nemmeno possibile applicare in via esegetica i principi stabiliti dalla Corte nella ridetta Sentenza n. 172/2012 cit., con la quale sono state accolte, in tema di regolarizzazione del lavoro extracomunitario, censure di incostituzionalità analoghe a quelle qui sollevate.

Questo perché quella Sentenza concerne norme che prevedono, quale automatica conseguenza (per non dire intrinseca caratteristica) della condanna, una presunzione di pericolo (*rectius*, di pericolosità del *reo*), elemento di fatto del quale è ragionevole verificare l’effettiva sussistenza di volta in volta.

Invece, nel caso del ripetuto art. 120 si è in presenza di un giudizio legislativo di disvalore morale (risulta persino dall’epigrafe della norma) che, ontologicamente, è di tipo socio-filosofico, quindi astratto e non classificabile come un elemento di fatto.

a.4- Pertanto, l’accertamento prospettato nel precedente paragrafo a.2, non sarebbe volto a verificare l’effettiva sussistenza di un fatto presunto (il pericolo), ma la possibilità di superare, per avvenuta emenda, quel giudizio morale negativo.

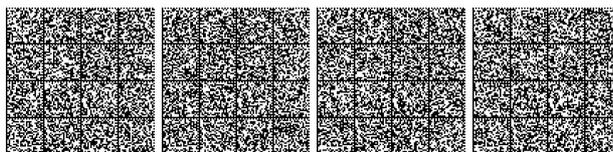
Si tratterebbe cioè di valutare l’eventuale sopravvenienza di un elemento (l’emenda) successivo ed estrinseco rispetto alla condanna, della quale resta immutato il disvalore astratto.

a.5- Ne discende che un’esegesi attributiva di un simile potere discrezionale all’Amministrazione sarebbe sostanzialmente additiva, quindi consentita solo al Giudice Costituzionale, poiché la legge è l’oggetto della sua giurisdizione, e non anche al Giudice del caso per il quale la legge non è l’oggetto, ma il presupposto del decidere.

a.6. Infine, è proficuo notare che, in tema d’immigrazione, questo Tribunale, interpretando la ridetta Sentenza n. 172/2012 armonicamente con la precedente n. 148/2008 (per la quale sono costituzionali gli automatismi ostativi ex art. 4 D.Lgs. n. 286/1998), ha pure recentemente escluso (Sentt. n. 350/2012; n. 352/2012 e n. 354/2012 cui si rinvia) la possibilità di un’interpretazione estensiva dei principi affermati nella ripetuta Decisione n. 172/2012 perché, in estrema sintesi:

- attiene esclusivamente al diniego della sanatoria del lavoro irregolare (art. 1-*ter*, comma 13°, lettera *c*), D.L. n. 78/2009) tant’è che in essa è stato ritenuto necessario il giudizio di attuale pericolosità dei condannati mettendo in luce, segnatamente, che i reati menzionati nell’art. 381 C.P.P. non sarebbero di particolare gravità e, soprattutto, che la regolarizzazione concerne individui già da tempo presenti in Italia e dediti al lavoro;

- riguarda solo la specifica disciplina della regolarizzazione del lavoro extracomunitario, di natura eccezionale anche perché agevolativa;



- la normativa sull'immigrazione è di natura rigida, donde la tassatività delle inerenti Decisioni Costituzionali.

B- Contrasto con l'art. 27, 3° comma, della Costituzione.

b.1- Risulta alla comune esperienza che privare un soggetto della patente di guida equivale ad espungerlo dalla vita sociale ed economica, soprattutto per quanto attiene alle possibilità di lavoro. Ne derivano, sul piano pratico, conseguenze sovente assai più gravi (talora addirittura abnormi ove si pensi, per es., ad un autotrasportatore, ad un tassista ecc.), di quelle della condanna.

In tal modo si vanifica, sostanzialmente, l'effetto rieducativo della pena (art. 27, 3° comma Cost.) giacché l'inibizione di un effettivo inserimento sociale e soprattutto lavorativo plausibilmente ricondurrebbe il reo sulla via del crimine.

C- Contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

c.1 - È noto al Collegio che la Corte Costituzionale in altre fattispecie ha già statuito, essenzialmente a tutela dell'affidamento dell'imputato, l'irrilevanza delle condanne "patteggiate" ai fini dell'applicazione di precetti afflittivi ad esse sopravvenuti.

In tal senso si argomenta dal riferimento operato, nella diversa materia del permesso di soggiorno, dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 414/2006 ai principi desumibili dalla propria Sentenza n. 394/2002, in tema di procedimento disciplinare, Sentenze cui per brevità si rinvia (art. 3 C.P.A.).

c.2- Tuttavia, si è dell'avviso che detto principio non possa applicarsi in via esegetica al presente caso, sia per le ragioni già esposte sub A, sia, soprattutto, perché si pone qui il problema del raffronto e del bilanciamento di valori di rango costituzionale, opera che chiaramente compete solo al Giudice Costituzionale.

Da un lato, infatti, si situa la discrezionalità del Potere Legislativo, qui logicamente esercitata (*supra* A a.1), in ordine all'individuazione dei principi etici dell'ordinamento e all'intensità della loro tutela. Dall'altro lato, si colloca il principio di difesa giudiziaria (art. 24 Cost.) che comprende anche il diritto dell'imputato al rispetto, da parte dello Stato, della componente negoziale del "patteggiamento", il che esclude il patimento di sopravvenute afflizioni (sostanziali) non previste né prevedibili al momento dell'accordo.

c.3- Pertanto, si solleva la questione di legittimità costituzionale del ripetuto art. 120 C.D.S. nel testo introdotto dall'art. 3, comma 52°, lett. a), L. 15 luglio 2009 n. 94 nella parte in cui inibisce il possesso della patente di guida anche ai condannati con sentenza ex art. 444 C.P.P. antecedente all'entrata in vigore della ridetta L. n. 94/2009.

Ciò per violazione del diritto alla difesa giudiziaria (art. 24 Cost.), in conseguenza tanto dell'inadempimento del negozio (processuale) ex art. 444 C.P.P. (come poc'anzi delineato), quanto dell'affidamento qualificato dell'imputato circa le conseguenze delle proprie scelte.

5 - In conclusione, si ritiene che:

- la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sopra sollevate risulti dalla considerazioni che precedono;

- la rilevanza delle questioni stesse sia evidente poiché dalla dichiarazione di illegittimità del combinato disposto dei commi 1° e 2° dell'art. 120 in rassegna deriverebbe quella del provvedimento applicativo impugnato e quindi l'accoglimento del ricorso.

P.Q.M.

a) *Solleva la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 1° e 2° dell'art. 120 D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada) nel testo introdotto dall'art. 3, comma 52°, lett. a), L. 15 luglio 2009 n. 94, come illustrato in motivazione.*

b) *Sospende il giudizio in corso.*

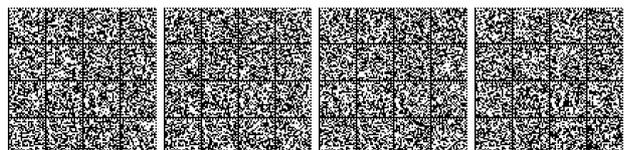
c) *Dispone la notificazione della presente Ordinanza ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato.*

d) *Ordina la trasmissione della presente Ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Così deciso in Perugia nella Camera di Consiglio del giorno 5 settembre 2012.

Il Presidente: LAMBERTI

L'Estensore: CARDONI



N. 65

*Ordinanza del 25 gennaio 2013 emessa dal Giudice di pace di Milano
nel procedimento civile promosso da Vorwerk Folletto S.a.s.*

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Obbligo del giudice di pace di astenersi quando sussistono “gravi ragioni di convenienza” e quindi anche quando abbia un personale interesse collegato con il sistema di retribuzione fondato sul “cottimo” - Violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Auspicio che la Corte costituzionale proceda all’autorimessione della questione di costituzionalità della norma (art. 11, comma 3-bis, della legge n. 374 del 1991) che prevede la retribuzione a cottimo del giudice di pace relativamente ai decreti ingiuntivi.

- Legge 21 novembre 1991, n. 374, art. 10, comma 1; cod. proc. civ., art. 51, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Sul ricorso per decreto ingiuntivo per il pagamento di € 1.032,91 proposto dalla Società WORWERK FOLLETTO s.a.s. di Vorwerk Management s.r.l., con sede in Milano, via Ludovico di Breme 33, in persona del Consigliere della Vorwerk Management s.r.l. dott. Marziano Calzari, elettivamente domiciliata in Milano, Corso Venezia 61, presso lo studio dell’Avv. Ivana Scaglia che la rappresenta e difende in forza di procura generale alle liti in atti Notaio dott.ssa Monica Zara,

Contro Sorrentino Domenico, residente in Briatico Paradisoni (VV), via Dante 3,
Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Questo giudice, per le considerazioni che seguono, ritiene che la decisione sul presente ricorso debba essere preceduta dalla soluzione di una questione di legittimità costituzionale concernente il dovere del giudice ad astenersi perché, obiettivamente, questo giudice ha un interesse personale, quanto meno indiretto, connesso al ricorso e perché non sussistono le condizioni che possano garantire al giudice di essere obiettivo ed imparziale e/o di apparire obiettivo e imparziale.

FATTO E DIRITTO

La Società ricorrente Worwerk Folletto s.a.s. vende ratealmente su tutto il territorio nazionale beni di uso molto comune (piccoli elettrodomestici) e, mensilmente, presenta all’Ufficio del giudice di Pace di Milano (città ove ha la sua sede) circa duemila ricorsi per altrettanti decreti ingiuntivi nei confronti di debitori, quasi tutti “consumatori” e quasi tutti residenti in Comuni non compresi nel circondario di Milano.

Gli anzidetti ricorsi, secondo l’orientamento di alcuni giudici, dovrebbero essere rigettati per incompetenza territoriale del giudice adito perché per le controversie tra “professionista” e “consumatore”, in base alla legge (art. 33, comma 1, lett. u), D.L.vo n. 206/2005) e alla consolidata giurisprudenza (Corte di cassazione SS.UU. Ord. 14669/03; Sez. I, Ord. n. 20718/09), competente in via esclusiva è il giudice del luogo in cui il consumatore ha la residenza o il domicilio.

A tale conclusione, secondo l’anzidetto orientamento, non si può non pervenire dopo la Sentenza con la quale la Corte costituzionale ha affermato che la disposizione di cui all’art. 637 cod. proc. civ., con un’interpretazione rispettosa dei principi costituzionali, impone sempre la rilevabilità d’ufficio dell’incompetenza territoriale e non solo nei casi di incompetenza territoriale inderogabile (Sent. n. 410/05).

La qualifica di “consumatore” dei debitori della Società ricorrente — come nel caso oggetto del presente ricorso — risulta in modo assolutamente certo dallo stesso contratto stipulato tra le parti e prodotto dalla ricorrente a sostegno della sua domanda e sul quale nello spazio riservato a “privati-consumatori”, è riportato il numero di codice fiscale dell’acquirente (mentre nello spazio riservato a imprenditori-società non è stato riportato alcun numero di partita Iva).

I ricorsi della anzidetta Società, con alcune eccezioni, invece di essere rigettati per incompetenza territoriale, dalla maggior parte dei giudici addetti a questo Ufficio vengono accolti.



Le decisioni di accoglimento potrebbero avere diverse motivazioni, tutte opinabili, ma probabilmente non banali, considerata la lunga esperienza professionale di quasi tutti i giudici di pace. Di certo, però, se i ricorsi proposti dall'anzidetta Società venissero rigettati i giudici di pace di Milano “perderebbero” — sia pure complessivamente e non singolarmente e al lordo delle ritenute fiscali — circa ventimila euro al mese.

Gli avvocati della anzidetta Società — è facile prevederlo — prenderebbero atto dell'impossibilità di ottenere dall'Ufficio giudiziario, per loro più comodo, i relativi decreti ingiuntivi e presenterebbero i loro ricorsi ad altri Uffici giudiziari.

I giudici di pace di Milano, quindi, essendo retribuiti a cottimo (un certo compenso per ogni ricorso), obiettivamente, hanno un personale interesse a “non perdere” i ricorsi della anzidetta Società che, di certo, perderebbero se si dichiarassero territorialmente “incompetenti”.

L'interesse, quanto meno “discutibile” dei giudici di pace di Milano, — è doveroso evidenziarlo — è in contrasto con l'analogo interesse dei giudici di pace di altri Uffici che invece potrebbero “rivendicare” — a torto o a ragione — la loro competenza, nel rispetto del foro del consumatore, a decidere i ricorsi (quasi tutti i ricorsi) della anzidetta Società.

Tuttavia, paradossalmente, anche il rigetto dei ricorsi per incompetenza territoriale da parte di alcuni giudici di pace può provocare anomali effetti, distorsivi della giurisdizione, perché i ricorsi rigettati possono (e probabilmente vengono) legittimamente ripresentati (art. 640, comma 3, cod. proc. civ.) nella quasi certezza dell'assegnazione ad un “diverso” giudice, con conseguente incremento del “volume di affari” dell'Ufficio e delle indennità dei giudici ad esso addetti.

I giudici, tutti i giudici (compresi i giudici di pace), debbono non solo essere ma anche apparire obiettivi ed imparziali ed ovviamente non possono, quanto meno, apparire obiettivi ed imparziali quando, come nel caso in esame, sia che il ricorso venga accolto sia che venga rigettato, hanno un personale interesse di natura economica ad evitare un calo e/o a favorire un incremento del “volume di affari” dell'Ufficio.

Anche questo giudice, obiettivamente, ha un personale interesse collegato all'accoglimento o al rigetto del presente ricorso e, secondo l'interpretazione finora prevalente della normativa vigente (art. 51, comma 2, cod. proc. civ.), ma modestamente non condivisa da questo giudice, potrebbe chiedere al Coordinatore l'autorizzazione ad astenersi, adducendo “gravi ragioni di convenienza”.

Recentemente, però, la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, con una pronuncia assolutamente innovativa ha stabilito che “l'obbligo di astensione del magistrato, rilevante in sede disciplinare, sussiste, per effetto dell'art. 323 cod. pen., in tutti i casi nei quali ricorra un interesse, anche di natura non patrimoniale, proprio del magistrato o di un suo prossimo congiunto, e che, pertanto, in tal caso, con riferimento al giudice civile, la facoltà di astenersi per gravi ragioni di convenienza ex art. 51 cod. proc. civ. deve ritenersi abrogata per incompatibilità e sostituita dal corrispondente obbligo.” (Cass. n. 19704 del 13 novembre 2012).

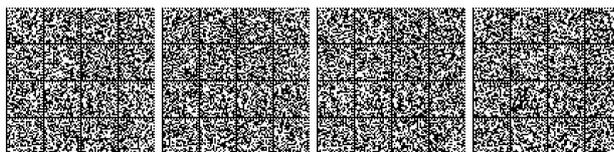
La Corte di cassazione, in particolare, ha precisato che “la situazione di interesse proprio o di un prossimo congiunto, che obbliga all'astensione, si configura ogni qual volta il pubblico ufficiale, e, per quanto qui interessa il giudice, si trovi in una situazione oggettiva potenzialmente idonea, secondo l'*id quod plerumque accidit*, a minare le condizioni di imparzialità in relazione all'esercizio della sua funzione, ponendo in conflitto, anche solo potenziale, l'interesse pubblico generale alla legalità con l'interesse proprio o dei prossimi congiunti.”

Quindi, seguendo il nuovo orientamento della Corte di Cassazione, questo giudice avrebbe il dovere di astenersi e non la semplice facoltà di astenersi.

Per i giudici di pace, però, a parere di questo giudice, l'astensione è regolata in modo diverso rispetto alla disciplina applicabile ai magistrati ordinari (*rectius* professionali). Per i giudici di pace esiste una norma speciale — art. 10, comma 1, della L. n. 374/91 — (prevalente su una norma di carattere generale), la quale, pur affermando che “Il magistrato onorario che esercita le funzioni di giudice di pace è tenuto all'osservanza dei doveri previsti per i magistrati ordinari” aggiunge che (il giudice di pace) ha inoltre l'obbligo di astenersi, oltre che nei casi di cui all'art. 51 del codice di procedura civile (e quindi non soltanto nei casi di cui al comma 1 ma anche nei casi di cui al comma 2 del citato art. 51 “gravi ragioni di convenienza”) in ogni caso in cui abbia avuto rapporti di lavoro autonomo ovvero di collaborazione con una delle parti.”

Il giudice di pace, pertanto — a parere di questo giudice — anche a prescindere dal recente orientamento della Corte di Cassazione, con riferimento all'art. 10, comma 1, della L. n. 374/91 e alle “gravi ragioni di convenienza”, ha sempre il dovere di astenersi.

Questo giudice — nella presente fattispecie — potrebbe limitarsi a dichiarare di doversi astenere ma, ritenendo le norme concernenti l'astensione del giudice di pace di dubbia legittimità costituzionale, ritiene doveroso sottoporre la questione al giudizio della Corte costituzionale.



L'indipendenza e l'imparzialità del giudice — sempre ritenute essenziali per l'esercizio di qualsiasi funzione giurisdizionale — con la Legge costituzionale 23 novembre 1992, n. 2, sono state anche formalmente e solennemente riaffermate e al secondo comma dell'art. 111 della Costituzione è previsto che “Ogni processo deve svolgersi ... davanti ad un giudice terzo ed imparziale”.

Il giudice, un qualsiasi giudice e quindi anche un giudice di pace — in base a quanto prevede la Costituzione ed insegna la Corte costituzionale — deve non solo essere obiettivo ed imparziale, ma deve anche apparire o poter apparire obiettivo ed imparziale.

La Corte costituzionale, in una Sua non recente Sentenza, dalla quale non si è mai discostata, ha affermato che “Va escluso nel giudice qualsiasi anche indiretto interesse alla causa da decidere, e deve esigersi che la legge garantisca l'assenza di qualsiasi aspettativa di vantaggi, come di timori di alcun pregiudizio, preordinando gli strumenti atti a tutelare l'obiettività della decisione” (Sent. n. 60/1969).

Invece, per i giudici di pace la legge prevede un sistema retributivo fondato sul “cottimo” (un certo compenso per ogni procedimento definito o cancellato dal ruolo o per ogni ricorso deciso) che, anche se non nuoce ai giudici, nuoce all'obiettività della decisione e alla credibilità della giustizia.

La retribuzione a cottimo, indubbiamente ha il pregio, ma al tempo stesso il difetto (di gran lunga più rilevante del pregio), di far sorgere un interesse personale (incompatibile con la funzione giurisdizionale) non solo a decidere nel minor tempo possibile il maggior numero di cause o di procedimenti ma anche a “favorire” l'incremento delle cause.

I giudici retribuiti a cottimo, obiettivamente, sono condizionati nelle loro decisioni ed emettono provvedimenti che ad almeno una delle parti, non di rado, possono apparire “inquinati” da interessi personali.

Non può peraltro escludersi che alcuni giudici, probabilmente pochi, per non apparire “interessati”, possano emettere o emettano provvedimenti in contrasto con il loro personale interesse ma che non emetterebbero se non fossero retribuiti a cottimo. Ma anche in tal caso i provvedimenti emessi sono o sarebbero “viziati”...

Sulla retribuzione a cottimo per i giudici di pace, alcuni anni fa (25 ottobre 2005), alcuni membri del Consiglio superiore della Magistratura — aderenti al Movimento per la Giustizia — hanno lanciato un allarme: “Gli effetti anomali del sistema di retribuzione (prevalentemente a «cottimo») dei giudici di pace costituiscono costante e prevalente causale dei rilievi deontologici che interessano i magistrati onorari, di cui il plenum è giudice disciplinare. Nonostante il limite previsto di recente per le indennità dei giudici di pace (72.000 euro annui), continuano a pervenire segnalazioni di condotte finalizzate ad incrementare l'utile economico attraverso autentiche distorsioni della giurisdizione. Si tratta di condotte che ... imporrebbero una seria revisione normativa delle modalità di compenso delle attività della magistratura di pace.”.

Non risulta, o almeno non risulta allo scrivente, che la situazione sia cambiata in meglio o che gli aderenti al Movimento per la Giustizia abbiano cambiato opinione.

Alcuni giudici ordinari (sia pure onorari) e alcuni giudici tributari, ritenendo la retribuzione a cottimo incompatibile con l'esercizio di una qualsiasi funzione giurisdizionale, hanno già richiamato l'attenzione della Corte costituzionale sulle norme che prevedono tale sistema retributivo ma la Corte non si è mai pronunciata nel merito per mancanza di “rilevanza” nei giudizi *a quibus* della relativa questione.

Sarebbe auspicabile, però, a parere di questo giudice, che la Corte si pronunziasse per rimuovere una situazione da molti ritenuta abnorme, ma, ovviamente, debbono sussistere i presupposti perché la Corte possa e debba pronunziarsi.

Nel caso oggetto d'esame, in base a quanto il Giudice delle leggi ha affermato in una Sua non recente Sentenza, forse però sussistono i presupposti perché la Corte sollevi d'ufficio davanti a se stessa questione di legittimità costituzionale della norma che prevede la retribuzione a cottimo per i giudici di pace, quanto meno, in particolare dell'art. 11, comma 3-*bis*, — concernente i decreti ingiuntivi — L. 21 novembre 1991, n. 374.

In passato la Corte costituzionale ha affermato infatti che “La Corte può sollevare davanti a se stessa in via incidentale una questione di legittimità Costituzionale solo allorché dubiti dell'incostituzionalità di una norma, diversa da quelle impugnata, ma che essa è chiamata necessariamente ad applicare nell'*iter* logico per arrivare alla decisione sulla questione che le è stata proposta: in altri termini, deve trattarsi di norma che si presenti pregiudiziale alla definizione della questione principale e come strumentale rispetto alla emananda decisione” (Sent. n. 122/76).

L'art. 11, comma 3-*bis*, della L. n. 374/91 prevede che al giudice di pace “In materia civile è corrisposta altresì una indennità di euro 10,33 per ogni decreto ingiuntivo o ordinanza ingiuntiva emessi, rispettivamente, a norma degli articoli 641 e 186-*ter* del codice di procedura civile; l'indennità spetta anche se la domanda di ingiunzione è rigettata con provvedimento motivato.”.

Quindi nel decidere il presente ricorso, per quanto sopra esposto, questo giudice, obiettivamente, non può essere o quanto meno non può apparire obiettivo e “imparziale”.



La norma di cui all'art. 11, comma 3-*bis*, della L. n. 374/91, a parere dello scrivente, è costituzionalmente illegittima (o quanto meno è di dubbia legittimità costituzionale) in relazione ad alcuni principi costituzionali (art. 3 - ragionevolezza; art. 97 - buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione; art. 111, comma 2, giusto processo e imparzialità del giudice) ma, ovviamente, non è una norma applicabile nel presente giudizio e quindi non può incidere almeno in modo diretto sulla decisione. Tuttavia — come ha riconosciuto la stessa Avvocatura dello Stato intervenuta in un recente giudizio di legittimità costituzionale concernente il “cottimo” — la citata norma può incidere (solo!) “sulla serenità di giudizio del giudicante”.

Questo giudice non intende sollevare una questione di legittimità costituzionale sulla norma che regola il trattamento economico del giudice di pace, certo di una pronuncia di inammissibilità per “irrelevanza”, ma auspica che la Corte costituzionale voglia farlo.

Una pronuncia di illegittimità della norma che prevede il cottimo risolverebbe implicitamente ogni questione concernente il dovere del giudice ad astenersi perché farebbe venir meno ogni suo interesse personale.

Questo giudice, dovendo e volendo non solo essere ma anche apparire obiettivo e imparziale, ma non potendo essere e/o non potendo apparire obiettivo e imparziale, dovrebbe astenersi, ma la sua dichiarazione di astensione non sarebbe “risolutiva” e comunque le norme concernente l'astensione del giudice di pace sono di “dubbia” legittimità costituzionale per mancanza di razionalità perché — se correttamente osservate — potrebbero provocare la paralisi della giurisdizione del giudice di pace.

Questo giudice ritiene di dover sottoporre quindi al giudizio della Corte costituzionale l'art. 10, comma 1, della L. 374/1991 e l'art. 51, comma 2, cod. proc. civ. — nella parte in cui detti articoli prevedono che il giudice — anche quando ha un interesse personale collegato con il sistema retributivo (cottimo), deve astenersi in relazione all'art. 3 (ragionevolezza) e all'art. 111, (ragionevole durata del processo) della Costituzione.

La Corte costituzionale si è già pronunciata su una questione analoga concernente l'astensione del giudice (Ord. n. 123/99), ma i nuovi e diversi argomenti addotti con la presente Ordinanza (in particolare il collegamento dell'astensione con il sistema retributivo fondato sul cottimo), a parere del remittente, meritano un riesame dell'art. 10, comma 1, della L. n. 374/91 e dell'art. 51, comma 2, cod. proc. civ. e un primo esame dell'art. 11 della L. n. 374/91.

L'abolizione del cottimo limitatamente ai decreti ingiuntivi (art. 11, comma 3-*bis*, L. n. 374/91) per effetto dell'auspicata pronuncia della Corte costituzionale comporterebbe una diminuzione, anche se limitata, della spesa pubblica e non provocherebbe — è opportuno evidenziarlo — la paralisi degli Uffici del giudice di pace perché i compensi concernenti i decreti ingiuntivi costituiscono soltanto una parte e neanche quella più rilevante dei compensi dei giudici di pace.

Trattasi di questione, per quanto esposto, “non manifestamente infondata” ed anche “rilevante” ai fini della decisione del presente ricorso.

Se il citato art. 10, comma 1, della L. n. 374/91 e il citato art. 51, comma 2, cod. proc. civ. — dei quali, a parere di questo giudice, non può darsi una diversa interpretazione — dovessero essere costituzionalmente legittimi questo giudice dovrebbe astenersi.

Invece se l'art. 10, comma 1, della L. n. 374/91 e l'art. 51, comma 2, cod. proc. civ. fossero costituzionalmente illegittimi questo giudice non potrebbe astenersi e dovrebbe pronunciarsi sul decreto con una decisione di accoglimento o con una decisione di rigetto.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della Legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara, d'ufficio, «non manifestamente infondata» e «rilevante» per quanto in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della L. 21 novembre 1991, 374 e dell'art. 51, comma 2, cod. proc. civ. — nella parte in cui detti articoli prevedono che il giudice di pace debba astenersi quando sussistono “gravi ragioni di convenienza” e quindi anche quando sussiste un personale interesse del giudice — in relazione all'art. 3 (ragionevolezza) e all'art. 111 (ragionevole durata del processo) della Costituzione.

Ordina che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.



Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria alla parte ricorrente nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.

Milano, 25 gennaio 2013

Il Giudice di Pace: PISCITELLO

13C00123

N. 66

*Ordinanza del 21 gennaio 2013 emessa dal Tribunale di Urbino
nel procedimento penale promosso da Pagano Luca*

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Violazione del riparto di competenze tra Parlamento e governo.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 77, comma secondo.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale di Urbino nell'elenco delle sedi giudiziarie soppresse, di cui alla tabella A allegata al decreto - Illegittimità derivata per vizio formale della norma di delegazione - Contrasto con i principi e criteri direttivi da questa stabiliti (e in particolare con il principio di intangibilità del tribunale di primo grado per ogni capoluogo di provincia) - Eccesso di delega - Contrasto con i pareri espressi dalle Commissioni parlamentari.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente alla soppressione del Tribunale di Urbino.
- Costituzione, art. 76; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. a).

IL TRIBUNALE

Rilevato:

che con decreto di citazione a giudizio del p.m. presso il Tribunale di Urbino in data 15 maggio 2012, l'odierno imputato veniva tratto a giudizio in ordine al reato di cui in epigrafe (truffa mediante inserzione di annuncio su sito Internet);

che all'udienza del 20 novembre 2012 — cui l'imputato, nonostante la regolarità della relativa citazione, non compariva, né adduceva alcun legittimo impedimento, e veniva pertanto dichiarato contumace — si procedeva alla dichiarazione di apertura del dibattimento, rinviando all'udienza odierna per l'esame dei testi;

che all'udienza odierna non era possibile procedere all'esame dei testi, non risultando prova della relativa citazione (v. verbale di udienza);

che, vista l'impossibilità di concludere il presente processo all'udienza odierna, ed in considerazione del calendario delle udienze già fissate, nonché della variazione tabellare urgente in data 7 gennaio 2013 (con cui si è dato conto della grave carenza di organico del presente ufficio), dovrebbe disporsi il rinvio dello stesso ad udienza successiva alla data del 13 settembre 2013, termine di efficacia del d.lgs. n. 155/12 — pubblicato nella *G.U.* 12 settembre 2012 — con cui è stata disposta la soppressione del Tribunale di Urbino;

che ai sensi dell'art. 9, comma 1, d.lgs. cit. (disciplina transitoria) «Le udienze fissate dinanzi ad uno degli uffici destinati alla soppressione per una data compresa fra l'entrata in vigore del presente decreto e la data di efficacia di cui all'art. 11, comma 2, sono tenute presso i medesimi uffici. Le udienze fissate per una data successiva sono tenute dinanzi all'ufficio competente a norma dell'art. 2» (ovvero il Tribunale di Pesaro);



che si ha motivo di ritenere che le disposizioni del d.lgs. cit, che hanno disposto la soppressione (tra gli altri) del Tribunale di Urbino, si pongano in contrasto con le norme ed i principi costituzionali, per le seguenti principali ragioni:

1) *Illegittimità (derivata) del d.lgs. n. 155/12 in relazione alla illegittimità della legge-delega (ovvero dell'art. 1, comma 2, legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138), per contrasto con l'art. 77, secondo comma, Cost.*

La questione è già stata affrontata con ord. Trib. Pinerolo in data 16 novembre 2012, di rimessione degli atti alla Corte cost. in relazione alle medesime disposizioni di legge, le cui argomentazioni — a cui si presta piena adesione — possono essere qui sostanzialmente riproposte.

È nota infatti la genesi della legge-delega sopra menzionata, contenuta in una disposizione (appunto l'art. 1, comma 2) inserita in sede di conversione del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (cd. «manovra di ferragosto»), e riportante una serie articolata di principi e criteri direttivi finalizzati alla realizzazione di una ampia riforma in materia di organizzazione degli uffici giudiziari, comunemente sintetizzata come «revisione delle circoscrizioni giudiziarie» o (ancora più sinteticamente) «revisione della geografia giudiziaria».

È tuttavia evidente come tale ampia riforma, destinata ad incidere direttamente e profondamente sull'assetto della giurisdizione ordinaria e su altri principi di sicura rilevanza costituzionale, quali il diritto di difesa, il principio del giudice naturale, ed altri, non risponda in alcun modo al presupposto della straordinaria necessità ed urgenza che soltanto, come noto, avrebbe legittimato l'esercizio della potestà legislativa da parte del Governo, ai sensi dell'art. 77, secondo comma, Cost.; ciò è tanto vero che i tempi complessivamente stabiliti per l'efficacia della riforma risultano di almeno due anni dall'entrata in vigore della legge-delega, a partire come detto dal 13 settembre 2013 (oltre ad un ulteriore anno per l'adozione di eventuali decreti correttivi, e addirittura ad altri cinque anni per l'eventuale utilizzo dei locali degli uffici giudiziari soppressi); ed anzi la riforma in oggetto avrebbe richiesto la predisposizione di un intervento ben più articolato, in relazione ai plurimi e complessi parametri previsti dalla legge-delega (si pensi ad es. allo strumento della ridefinizione territoriale delle circoscrizioni, in base a parametri quali l'estensione del territorio, le specificità territoriali, la situazione infrastrutturale, ecc., strumento di fatto pretermesso nell'intervento governativo, al pari della ridefinizione dell'assetto territoriale delle procure non distrettuali, anche mediante l'accorpamento di più procure indipendentemente dall'accorpamento dei rispettivi tribunali; nonchè alla «prioritaria linea di intervento» rappresentata dal «riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni», che avrebbe consentito ben altri tipi di intervento, per così dire «conservativi» delle diverse realtà giudiziarie, anziché meramente «distruttivi» di alcune di esse); e nella sostanza semplicisticamente ridotti, nell'intervento governativo, alla soppressione di tutti i tribunali cd. «non provinciali» (salve le eccezioni espressamente stabilite).

La possibilità di uno scrutinio sulla sussistenza del presupposto della straordinaria necessità ed urgenza delle modificazioni introdotte in sede di conversione di un decreto-legge — con riferimento sia a quelle cd. omogenee che a quelle cd. eterogenee — è stata infine affermata dalla Corte cost. con le sentt. n. 355/10 e n. 22/12 (quest'ultima dichiarativa della illegittimità costituzionale di talune disposizioni aggiunte al testo del decreto-legge appunto durante la fase parlamentare della conversione). È pertanto tempo di ribadirla con forza anche in relazione alla specifica ipotesi della introduzione, in sede di conversione, addirittura di una legge-delega in favore del Governo, in considerazione del grave «vulnus» di democraticità che in tal modo si viene ad introdurre, sia in relazione all'ordinario riparto di competenze tra Parlamento e Governo, sia in relazione allo stesso procedimento ordinario di formazione delle leggi: se l'introduzione di una legge-delega non può essere esclusa in assoluto — alla stregua delle stesse disposizioni costituzionali — che la stessa sia almeno rigidamente ancorata al medesimo presupposto della straordinaria necessità ed urgenza richiesto per l'adozione del decreto-legge originario (presupposto che con evidenza sarà ancora più difficilmente configurabile in relazione ad una ulteriore delega della funzione legislativa al Governo, sulla base di semplici «principi e criteri direttivi», e secondo tempi necessariamente più lunghi).

2) *Illegittimità del d.lgs. n. 155/12 limitatamente alla soppressione del Tribunale di Urbino (art. 1, tabella A all., cit.), per contrasto con l'art. 76 Cost. (cd. «eccesso di delega»).*

Il d.lgs. n. 155/12 ha inserito il Tribunale di Urbino tra gli uffici giudiziari soppressi.

Ciò si pone in netto ed insuperabile contrasto con i «principi e criteri direttivi» stabiliti nella legge-delega 14 settembre 2011, n. 48, che all'art. 1, comma 2, lett. a), prevede la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado «ferma la necessità di garantire la permanenza del tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011» (principio più avanti ribadito in relazione agli uffici di procura non distrettuali, prevedendo appunto il mantenimento di «quelli aventi sede presso il tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011»).



Il tenore letterale ed il grado di specificità del principio (o criterio) in oggetto non lasciano dubbi in ordine al significato dello stesso, né consentono alcun processo ermeneutico alternativo (sia della legge-delega che della legge-delegata), ponendo un limite invalicabile al legislatore delegato: la riforma deve comunque assicurare la «permanenza» del tribunale ordinario (ove preesistente) in ogni circondario di comune capoluogo di provincia (alla data del 30 giugno 2011).

E ciò evidentemente a prescindere da ogni considerazione in ordine alla ragionevolezza o alla opportunità di tale criterio, non essendo previsti criteri subordinati od altri parametri cui rapportare la relativa decisione (si pensi del resto, più in generale, alla opinabilità dello stesso riferimento temporale alla data del 30 giugno 2011, che come noto «fotografa» un assetto delle province che non risulta più attuale, alla luce delle importanti modifiche ordinamentali successivamente intervenute); dovendosi presumere che il legislatore delegante abbia già valutato come sufficientemente giustificato il mantenimento di un tribunale ordinario di primo grado in realtà locali la cui rilevanza sociale, economica, storica e politica aveva già trovato un riconoscimento istituzionale nell'attribuzione della qualifica di capoluogo di provincia.

Venendo così al caso concreto del Comune di Urbino — sede del presente Tribunale — questo risulta già capoluogo della Provincia di Pesaro e Urbino istituita con regio decreto 22 dicembre 1860, n. 4495 (attestante la doppia denominazione della provincia di Pesaro-Urbino); nonché in forza dello Statuto Provinciale approvato mediante delibera del Consiglio Provinciale in data 31 luglio 1991, n. 172, il quale, all'art. 1, comma 2, stabilisce: «La Provincia ha per sedi di capoluogo le città di Pesaro e di Urbino, con le funzioni loro assegnate dal regio decreto medesimo» (tra le quali anche quella di essere la sede di un tribunale nella originaria delimitazione amministrativa dell'omonimo circondario); ai sensi dell'art. 3 del regolamento del Consiglio Provinciale (sede del Consiglio Provinciale), quest'ultimo ha inoltre sede sia a Pesaro che nella sede dell'amministrazione provinciale di Urbino; anche lo stemma della Provincia è infine costituito da uno scudo diviso in due parti, ognuna delle quali riportante lo stemma di uno dei due capoluoghi.

Tale consapevole scelta amministrativa — rimessa, come detto, all'autonomia statutaria di ciascuna provincia — trova pieno e corrispondente fondamento nell'art. 114, secondo comma, Cost., come modificato con l. cost. n. 3/01 (quale espressione più recente del cd. decentramento amministrativo), ed è altresì conforme al disposto dell'art. 4 legge n. 131/03: «Lo Statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge statale in attuazione dell'art. 117, comma 2, lett. p) Cost., stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente»; nonché alla giurisprudenza anche di legittimità in materia: «Lo Statuto degli enti territoriali locali è un atto normativo atipico, con caratteristiche specifiche di rango paraprimary o sub-primario, posto in posizione primaria rispetto alle fonti secondarie dei regolamenti, ed al di sotto delle leggi di principio» (cass. SS.UU. 16 giugno 2005, n. 12868).

Alla disposizione statutaria in oggetto consegue altresì la dislocazione nella città di Urbino di una sede dell'amministrazione provinciale, di alcuni uffici e delle relative funzioni, oltre che della tenuta di talune sedute della Giunta Provinciale, presiedute dal Presidente della Provincia.

L'esclusione del Tribunale di Urbino dal novero degli uffici giudiziari da sopprimere, per la specifica ragione così evidenziata, non era del resto mai stata posta in discussione — prima dell'inopinata decisione finale del Governo — nei diversi passaggi che avevano scandito l'esercizio della delega legislativa.

Già il parere della Commissione ministeriale appositamente incaricata, risalente ad aprile 2012, aveva espressamente rimarcato (pag. 12, nota 1) come «deve ancora essere evidenziato che nell'ambito degli uffici giudiziari sopra indicati restano esclusi, per espressa previsione normativa, da qualsiasi intervento soppressivo quelli di cui ai nn. (...) 25 (Tribunale di Urbino, n.d.r.) (...) in quanto uffici del p.m. istituiti presso tribunali provinciali».

Più in generale, a proposito dei minima standard di distribuzione territoriale degli uffici implicati dalla legge di delegazione (pag. 22 ss.), la Comm. Min. aveva opportunamente ricordato come:

«la distribuzione territoriale degli uffici giudiziari è materia di rilevanza costituzionale, da ciò conseguendo vincoli diretti già per il delegante e — con diretta progressione — per il legislatore delegato, tenuto anzitutto ad una interpretazione rigorosa, oltre che costituzionalmente orientata, dei principi e criteri direttivi. La rilevanza deriva non soltanto dalla circostanza per cui ogni nuova distribuzione di uffici modifica inevitabilmente la competenza dei giudici interessati (il che pone immediatamente il problema degli affari in corso, rispetto ai quali già la precostituzione può farsi dubbia, anche se la giurisprudenza costituzionale non reputa necessariamente in contrasto con l'art. 25, primo comma, Cost. gli interventi legislativi modificativi della competenza aventi incidenza anche sui processi in corso), ma anche dalla circostanza che la Costituzione impone, di là di quanto implicitamente viene dalla superiore garanzia di incondizionata accessibilità alla giustizia, che le unità giudiziarie abbiano sempre un carattere "naturale". Vero è, come ancora attesta la sent. Corte cost. n. 237/07, che la nozione di giudice naturale corrisponde a quella di giudice precostituito per legge, ma è anche vero che autorevolissime voci della dottrina hanno sapientemente sciolto la nota



endiadi, e attribuito autonomia, rispetto al dato della precostituzione, al distinto valore costituzionale della naturalezza del giudice, e proprio sotto il profilo della necessaria e razionale frammentazione e collocazione sul territorio degli uffici (...) giungendo a ipotizzare fattispecie di giudice precostituito e però innaturale come limite logico a qualsivoglia operazione interpretativa intesa alla identificazione e riduzione a unità semantica dei due concetti.

In questa prospettiva di assicurazione anche del valore di razionale diffusione geografica dell'accesso alle sedi di giustizia deve allora essere interpretata la legge di delegazione: legge dalla quale emerge un ultimo e originario principio di intangibilità del tribunale di primo grado (e del corrispondente ufficio di procura) per ogni capoluogo di provincia.»

Dall'«invariabile principio di intangibilità del tribunale di primo grado per ogni capoluogo di provincia» venivano quindi desunti i «principali corollari operativi» sulla base dei quali operare la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado, i quali — partendo da un novero di n. 57 tribunali «non provinciali» astrattamente suscettibili di soppressione — portavano ad una rappresentazione conclusiva di n. 37 uffici giudiziari di primo grado aventi sede fuori dei capoluoghi di provincia, sui quali risultava possibile eseguire gli interventi di cui alla legge-delega; senza che tra di essi venisse mai ricompreso, per le ragioni dette, il Tribunale di Urbino.

Tale esclusione — sempre per le medesime ragioni — veniva quindi confermata in altri due fondamentali passaggi dell'esercizio della delega legislativa, quali i prescritti pareri delle Commissioni Giustizia della Camera e del Senato (espressamente qualificati, nella legge-delega, come non vincolanti, ma il cui disattendimento da parte del Governo ha portato al paradosso di un legislatore delegato che, in sede di esercizio della delega ricevuta, disattende il parere sul punto dello stesso legislatore delegante).

Nei pareri della Commissione Giustizia Senato del 31 luglio 2012 e della Commissione Giustizia Camera del 1° agosto 2012 (al punto 3, lett. *f*) veniva infatti espressamente richiesto il mantenimento del Tribunale di Urbino «in quanto pur trattandosi di capoluogo di provincia (Pesaro-Urbino), e quindi dovendo essere escluso dalla soppressione in base al tenore letterale dell'art. 2 lett. *a*) della legge-delega, è stato accorpato al Tribunale di Pesaro. Confortano tale previsione il fatto che l'andamento orografico della provincia e la disposizione delle principali vie di comunicazione che si collocano ad ovest e ad est rendono complessa se non problematica la circolazione sia a nord che a sud nelle zone appenniniche» (formulandosi poi una ulteriore ipotesi di accorpamento al medesimo tribunale della sopprimenda sezione distaccata di Fano); ciò che qui interessa è però non il (pur importante) riferimento alle condizioni morfologiche e infrastrutturali del territorio provinciale, bensì la rimarcata natura di (co-)capoluogo di provincia, data per nota ed indiscussa.

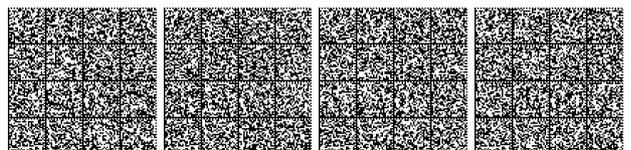
Per tutte le ragioni così evidenziate, si ritiene che la soppressione del Tribunale di Urbino infine disposta dal Governo, non trovi alcun fondamento nella legge-delega in materia, e si ponga anzi in insanabile contrasto con i «principi e criteri direttivi» ivi stabiliti, risultando pertanto viziata da eccesso di delega, che ne comporta la illegittimità per contrasto con l'art. 76 Cost.

3) La rilevanza rispetto alla decisione del presente giudizio.

Le norme in oggetto hanno una diretta ed evidente incidenza rispetto alla decisione del presente giudizio, concorrendo a determinare il «giudice naturale» dello stesso.

L'interesse delle parti è dunque quello a non essere distolte dal giudice precostituito per legge (che allo stato è il Tribunale di Urbino), sulla base di norme pure aventi valore di legge, ma costituzionalmente illegittime per le ragioni sopra evidenziate (che lo individuano nel Tribunale di Pesaro); interesse peraltro a sua volta di rilevanza costituzionale, alla stregua dell'art. 25, primo comma, Cost.

La decisione delle questioni di legittimità costituzionale come sopra prospettate si pone pertanto come pregiudiziale ed indispensabile rispetto alla decisione del presente giudizio. La Corte cost., con le sentenze n. 18/89 (sulla responsabilità civile dei magistrati) e n. 196/87 (sulla obiezione di coscienza del giudice tutelare in ordine alla autorizzazione delle donne minorenni all'interruzione della gravidanza), ha del resto già riconosciuto che — ai fini della ammissibilità delle questioni di legittimità sollevate — devono ritenersi rilevanti ai fini del giudizio anche le norme che, pur non direttamente pertinenti rispetto all'oggetto del giudizio, attengono comunque allo status del giudice, alla sua composizione, nonché in generale alle garanzie ed ai doveri che riguardano il suo operare. La protezione dell'esercizio della funzione giurisdizionale influisce pertanto, in questi casi, su ciascun procedimento pendente, nell'ambito (ed in ogni momento) del quale può pertanto essere sollevata la questione di legittimità costituzionale.



P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, legge 14 settembre 2011, n. 148, per contrasto con l'art. 77, secondo comma, Cost.;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 d.lgs. 7 settembre 2012, n. 155, limitatamente alla soppressione del Tribunale di Urbino, per contrasto con l'art. 76 Cost.;

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

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio ministri, nonché per la comunicazione ai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Urbino, 17 gennaio 2013

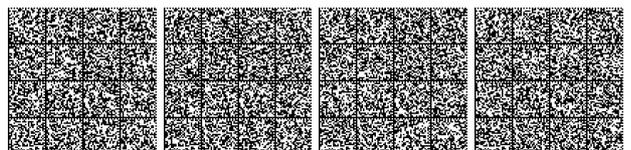
Il giudice: CIGLIOLA

13C00124

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-015) Roma, 2013 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





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 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- 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 PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)**

- annuale € **300,00**
- semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)**

- annuale € **86,00**
- semestrale € **55,00**

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

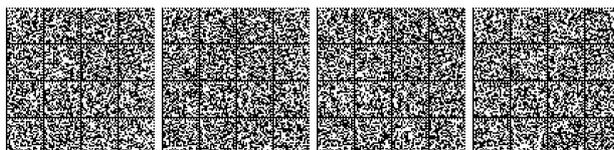
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 7,00

