

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 30

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 luglio 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. 193. Sentenza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Caccia - Norme della Regione Lombardia - Previsione che l'attività di allenamento e addestramento dei cani è disciplinata dalle province, è consentita sull'intero territorio regionale non soggetto a divieto di caccia e può essere esercitata, non prima del 1° agosto, per cinque giornate settimanali con eccezione del martedì e del venerdì - Assimilabilità dell'attività cinofila venatoria alla caccia - Contrasto con la normativa statale che stabilisce *standard* minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale e con lo specifico parere dell'ISPRA del 22 agosto 2012 - Omessa osservanza della pianificazione faunistico-venatoria e delle relative garanzie procedurali imposte dalla disciplina statale di settore - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15, art. 1, comma 1, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10.

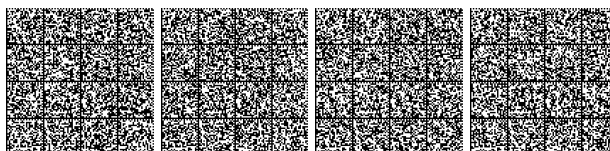
Caccia - Norme della Regione Veneto - Disciplina sul movimento e addestramento dei giovani cani - Previsione che i cani di qualsiasi razza, ivi compresi quelli da destinare all'attività venatoria, possano essere addestrati secondo lo stile di razza su tutto il territorio regionale ove non è vietata la caccia, anche durante i periodi in cui l'esercizio venatorio è vietato - Assimilabilità dell'attività cinofila venatoria alla caccia - Contrasto con la normativa statale che stabilisce *standard* minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale, e con lo specifico parere dell'ISPRA del 22 agosto 2012 - Omessa osservanza della pianificazione faunistico-venatoria e delle relative garanzie procedurali imposte dalla disciplina statale di settore - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10.

Animali - Norme della Regione Veneto - Disciplina dell'attività di movimento dei giovani cani - Ammissibilità del sistema di identificazione dei cani mediante tatuaggio - Contrasto con la normativa europea che consente il solo sistema di identificazione elettronico cosiddetto *microchip* - Violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 998/2003 del 26 maggio 2003, art. 4, comma 1.....

Pag. 1



N. 194. Sentenza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Beni culturali - Norme della Regione Lombardia - Reperti mobili e cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale - Attribuzione alla Regione delle attività e degli interventi di ricerca, raccolta, conservazione e valorizzazione - Prevista comunicazione del rinvenimento del bene al sindaco e successiva trasmissione alla competente Direzione regionale - Contrasto con il codice dei beni culturali che riserva le competenze in questione allo Stato e stabilisce le procedure e i termini relativi alla denuncia della scoperta dei beni di interesse culturale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16, artt. 1, comma 2, 2 e 4, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera s), e terzo; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 10, 88 e 90.

Pag. 10

N. 195. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza - Accesso al ruolo degli "ispettori", grado di maresciallo - Copertura di un terzo dei posti mediante concorso interno riservato - Previsione che possano partecipare al concorso interno anche "appuntati e finanziari", collocati in un ruolo non immediatamente sottostante a quello degli "ispettori" - Asserito contrasto con i principi e i criteri direttivi della delega legislativa - Oscurità del *petitum* e carente motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, art. 35.
- Costituzione, artt. 76 e 97.

Pag. 16

N. 196. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli - Requisito della cittadinanza italiana o comunitaria - Lamentata esclusione degli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Omessa descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* - Questione prospettata in termini dubitativi e perplessi - Manifesta inammissibilità.

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 65.
- Costituzione, art. 3.

Pag. 19

N. 197. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Assegno sociale - Requisito del possesso della carta di soggiorno e dunque della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato - Asserita disparità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri - Asserita violazione degli obblighi internazionali scaturenti dalla convenzione europea dei diritti umani - Asserita violazione del diritto alla salute - Insufficiente descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* e carenza nella motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo comma.

Pag. 23



N. 198. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Eventi interruttivi - Estinzione della società per effetto di volontaria cancellazione dal registro delle imprese - Mancata previsione che il processo prosegua o sia proseguito nei gradi di impugnazione da o nei confronti della società cancellata, sino alla formazione del giudicato - Asserita violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, dei canoni fondamentali del giusto processo, nonché del diritto alla difesa e alla tutela giurisdizionale - Insufficiente motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Improprio tentativo di ottenere un avallo interpretativo da parte della Corte - *Petitum* rivolto al ripristino del sistema anteriore - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice civile, art. 2495; codice di procedura civile, art. 328.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111. Pag. 27

N. 199. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Basilicata - Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Disposizioni in materia di oneri da corrispondere per l'istruttoria delle istanze per il rilascio dell'autorizzazione unica e delle dichiarazioni presentate in regime di procedura abilitativa semplificata - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* soddisfacente delle pretese della parte ricorrente - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

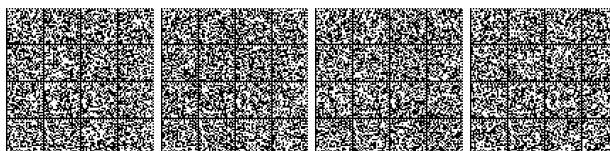
- Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8, artt. 10, commi 1, 5 e 6, 12 e 13.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere *a)*, *e)* ed *s)*, e terzo; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. Pag. 31

N. 200. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Norme della Regione Puglia - Servizi pubblici locali - Istituzione dell'Autorità regionale per la regolamentazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Previsto svolgimento da parte dell'Autorità di attività di verifica e di regolamentazione del mercato nel settore dei servizi pubblici, a fini di promozione e sviluppo della concorrenza - Ricorso del Governo - Asserita violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza - *Ius superveniens* soddisfacente delle pretese della parte ricorrente - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Puglia 20 agosto 2012, n. 24, artt. 4, 7, 12 e 20.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *e)*; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. Pag. 34



n. 201. Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Referendum - Legge della Regione Valle d'Aosta 23 novembre 2012, n. 33, in materia di gestione dei rifiuti, approvata a seguito di referendum propositivo - Questione di legittimità costituzionale in via principale della suddetta legge promossa dal Governo con il ricorso n. 9/13 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Comitato dei promotori del referendum propositivo contro il Presidente del Consiglio dei ministri e nei confronti della Regione Valle d'Aosta - Denunciata vanificazione del risultato della consultazione popolare già avvenuta per mezzo di un controllo 'ex post' della legge referendaria - Richiesta alla Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, proporre il ricorso in via principale n. 9/13 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Valle d'Aosta 23 novembre 2012, n. 33 e conseguentemente di annullare il medesimo atto - Difetto dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione del conflitto - Inammissibilità del ricorso.

- Ricorso in via principale del Presidente del Consiglio dei ministri, iscritto al n. 9 del registro ricorsi 2013.
- Costituzione, art. 127, primo comma; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 15; legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.....

Pag. 36

n. 202. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario - Automatismo ostativo in ipotesi di condanna per determinati reati - Possibilità, in via di eccezione, di una valutazione discrezionale della pericolosità attuale dello straniero da parte della pubblica amministrazione per coloro che hanno richiesto un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Mancata estensione dell'eccezione anche a coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non abbiano attivato le relative procedure formali - Impugnazione di una disposizione che non può trovare applicazione nel giudizio a quo - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 9.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 30, 31 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 8.

Straniero - Rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario - Automatismo ostativo in ipotesi di condanna per determinati reati - Possibilità, in via di eccezione, di una valutazione discrezionale della pericolosità attuale dello straniero da parte della pubblica amministrazione per coloro che hanno esercitato il diritto al ricongiungimento familiare - Mancata estensione dell'eccezione anche a coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere il ricongiungimento familiare, non abbiano attivato le relative procedure formali - Irragionevole disparità di trattamento - Compromissione di diritti fondamentali legati alla tutela della famiglia e dei minori - Necessità di estendere la tutela rafforzata a tutti i casi in cui lo straniero abbia nello Stato legami familiari - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 30, 31 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 8.....

Pag. 39



N. 203. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Disabile - Congedo per la cura e l'assistenza di persona in situazione di disabilità grave - Soggetti legittimati alla fruizione del beneficio - Mancata previsione che, in assenza di altri soggetti idonei, sia legittimato altro parente o affine convivente - *Petitum* volto ad estendere la fruibilità del congedo straordinario ad una platea indefinita di soggetti - Richiesta di intervento additivo in assenza di una soluzione costituzionalmente necessitata - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, quarto comma.

Disabile - Congedo per la cura e l'assistenza di persona in situazione di disabilità grave - Soggetti legittimati alla fruizione del beneficio - Mancata inclusione del parente o dell'affine entro il terzo grado convivente, in caso di mancanza, decesso o patologia invalidante dei soggetti individuati dalla disposizione impugnata - Violazione degli inderogabili doveri di solidarietà, del diritto alla salute, della tutela della famiglia, e del ruolo privilegiato della famiglia nell'attuazione di interessi generali legati all'assistenza e al benessere della persona - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 32 e 118, quarto comma (artt. 4 e 35). Pag. 47

N. 204. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Dichiarazione della colpa aggravata dei convenuti per resistenza colposa in giudizio - Condanna al pagamento, a titolo di sanzione, di una somma equitativamente determinata - Beneficiario della somma nel caso in cui l'attore vittorioso sia stato ammesso al patrocinio gratuito - Mancata inclusione 'pro quota' dello Stato gravato del pagamento delle spese processuali - Censura di norma non applicabile nel giudizio *a quo* - Incompleta considerazione del quadro normativo di riferimento - Inammissibilità della questione.

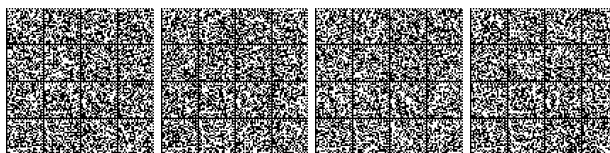
- Codice di procedura civile, art. 96, terzo comma; d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 133.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6. Pag. 55

N. 205. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferite ai fondi comuni di investimento immobiliare - Vincolo di destinazione alla riduzione del debito dell'ente e, in assenza di questo, o per la parte eccedente, a spese di investimento - Ricorso della Regione Veneto - Asserita irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Evocazione di parametri che non attengono al riparto delle competenze legislative e che non ridondano su esse - Inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art 23-ter, comma 1, lettera g).
- Costituzione, artt. 3 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferite ai fondi comuni di investimento immobiliare - Vincolo di destinazione alla riduzione del debito dell'ente e, in assenza di questo, o per la parte eccedente, a spese di investimento - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di beni e patrimonio della Regione e degli enti locali - Asserita lesione dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Insussistenza - Censura di disciplina finalizzata alla riduzione del debito pubblico, costituente principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art 23-ter, comma 1, lettera g).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119. Pag. 59

N. 206. Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento in giudizio - CODACONS e Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola - Atto di intervento tardivo - Inammissibilità.

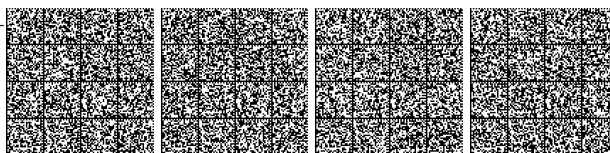
- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2; legge 21 dicembre 1999, n. 508, art. 2, comma 6.
- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 4, commi 3 e 4.

Istruzione - Cattedre e posti di insegnamento vacanti entro il 31 dicembre - Copertura mediante conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Incompleta ricostruzione del quadro normativo - Inefficacia dell'ipotetica pronuncia di accoglimento ai fini della decisione del giudizio *a quo* - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).

Istruzione - Conservatori di musica - Esigenze didattiche non temporanee derivanti dalla legge di riforma, non fronteggiabili nell'ambito delle dotazioni organiche - Copertura mediante conferimento di incarichi di insegnamento di durata non superiore al quinquennio, rinnovabili - Incompleta ricostruzione del quadro normativo - Inefficacia dell'ipotetica pronuncia di accoglimento ai fini della decisione del giudizio *a quo* - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 21 dicembre 1999, n. 508, art. 2, comma 6.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a) Pag. 63



n. 207. Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione - Cattedre e posti di insegnamento vacanti entro il 31 dicembre - Copertura mediante conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi - Contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999, che stabilisce che gli Stati membri sono tenuti ad introdurre nelle rispettive legislazioni nazionali norme idonee a prevenire e a sanzionare l'abuso costituito dalla successione nel tempo di tali tipi di contratto - Asserita violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Esistenza di dubbi interpretativi sulla normativa comunitaria e sulla compatibilità con essa della normativa nazionale - Necessità di risolvere la questione interpretativa pregiudiziale per la definizione del giudizio di costituzionalità - Rinvio alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, delle seguenti questioni di interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE: a) se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art. 4, commi 1, ultima proposizione, e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) - i quali, dopo aver disciplinato il conferimento di supplenze annuali su posti «che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre», dispongono che si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo» - disposizione la quale consente che si faccia ricorso a contratti a tempo determinato senza indicare tempi certi per l'espletamento dei concorsi e in una condizione che non prevede il diritto al risarcimento del danno; b) se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, della direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, le esigenze di organizzazione del sistema scolastico italiano come sopra delineato, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana che per l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato non prevede il diritto al risarcimento del danno - Sospensione del giudizio sino alla definizione delle questioni pregiudiziali e conseguenti adempimenti.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, commi 1 e 11.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, allegato accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).

Processo costituzionale - Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Asserita violazione di obblighi derivanti da una normativa comunitaria, priva di effetto diretto - Diretta operatività dei parametri costituzionali - Esistenza di dubbi interpretativi sulla normativa comunitaria e sulla compatibilità con essa della normativa nazionale, che si traduce in una questione di legittimità costituzionale rispetto ai parametri dell'art. 11 e dell'art. 117, primo comma, Cost., integrati e resi operativi dalla norma comunitaria pertinente - Necessità di risolvere la questione interpretativa pregiudiziale per la definizione del giudizio di costituzionalità - Riconoscimento alla Corte costituzionale della natura di "giurisdizione nazionale", ai sensi dell'art. 267, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea anche nei giudizi in via incidentale - Conseguente rinvio delle questioni di interpretazione alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

- Direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, allegato accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).
- Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 267, terzo comma.

Pag. 71



N. 208. Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Valle d'Aosta - Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche - Previsione che il deposito del certificato di collaudo statico tiene conto anche della produzione del certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni, previsto dall'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "protezione civile" - Rinuncia al ricorso in mancanza di controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 31 luglio 2012, n. 23, art. 12, comma 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.....

Pag. 78

N. 209. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Commercio - Norme della Regione Basilicata - Sostegno al consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero - Previsione che l'utilizzo di prodotti agricoli di origine lucana costituisca titolo preferenziale per l'aggiudicazione negli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva - Previsto obbligo per i comuni di riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta di prodotti di origine regionale almeno il venti per cento del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche - Prevista assegnazione di un contrassegno con lo stemma della Regione, da collocare all'esterno dell'esercizio e utilizzabile nell'attività promozionale, a favore delle imprese esercenti attività di ristorazione o di vendita al pubblico operanti sul territorio regionale che utilizzino in misura almeno del trenta per cento prodotti agricoli di origine lucana "a chilometri zero" - Misure con effetti anticoncorrenziali - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12, artt. 2, comma 1, 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e), (art. 117, primo comma).

Agricoltura - Commercio - Norme della Regione Basilicata - Contrassegno regionale - Modalità di documentazione circa l'approvvigionamento dei prodotti di origine regionale - Disposizione meramente strumentale ad altra già dichiarata incostituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12, art. 4, comma 3.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Pag. 80



N. 210. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Trattamento punitivo del condannato - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999 e che sono stati giudicati nel vigore del decreto-legge n. 341 del 2000, con conseguente applicazione del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto dal medesimo decreto - Contrasto con il principio convenzionale della retroattività della legge penale meno severa - Situazione identica a quella che nel caso Scoppola contro Italia aveva formato oggetto della sentenza della Corte edu, Grande Camera, 17 settembre 2009, che ha reso applicabile il più favorevole trattamento sanzionatorio previsto da tale decreto, ed ha permesso di sostituire la pena dell'ergastolo con la pena della reclusione di trent'anni - Necessità di estendere il principio convenzionale dichiarato dalla Grande Camera predetta - Sentenza che, pur non essendo qualificabile come "sentenza pilota", ne presenta i connotati sostanziali - Conseguente dovere dello Stato di conformarsi alle pronunce della Corte edu e di rimuovere gli impedimenti strutturali che, nella legislazione nazionale, si frappongono al conseguimento dell'obiettivo - Mancanza di un intervento del legislatore - Legittimazione del giudice dell'esecuzione, in quanto abilitato a incidere sul titolo esecutivo, a sollevare una questione di legittimità costituzionale della norma lesiva del principio convenzionale dichiarato dalla Corte edu - Illegittimità costituzionale.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della convenzione europea dei diritti dell'uomo.

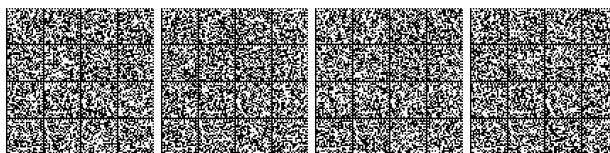
Reati e pene - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999, successivamente sostituito dal decreto legge n. 341 del 2000 - Disciplina transitoria che consente all'imputato di revocare la richiesta di giudizio abbreviato nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Inammissibilità.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 8.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma; convenzione europea per i diritti dell'uomo, art. 7.

Reati e pene - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999 e che sono stati giudicati nel vigore del decreto legge n. 341 del 2000, con conseguente applicazione del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto dal medesimo decreto - Asserita violazione del canone di ragionevolezza e del principio di parità tra condannati che versano in identica posizione - Censura che non attiene alla necessità di conformarsi a una sentenza della Corte edu, solo caso che può giustificare un incidente di legittimità costituzionale sollevato nel procedimento di esecuzione nei confronti di una norma applicata nel giudizio di cognizione - Inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 86



N. 211. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Paesaggio - Norme della Regione Abruzzo - Procedimento di verifica di compatibilità degli strumenti di pianificazione delle amministrazioni locali al Piano Regionale Paesistico - Esclusa partecipazione degli organi ministeriali - Possibilità per le amministrazioni locali di proporre “aggiustamenti” e “varianti”, che la Regione approva, senza alcuna forma di condivisione con gli organi dello Stato - Contrasto con l’obbligo di pianificazione congiunta imposto dal codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell’ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46, art. 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 143, 145, comma 5, e 156.

Pag. 100

N. 212. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricerca scientifica - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione dell’Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) - Previsione che l’ORSA raccoglie dati e informazioni in un rapporto annuale da pubblicare sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo - Ricorso del Governo - Motivazione generica, insufficiente, carente - Erronea individuazione del parametro competenziale, riferito alla tutela della salute anziché alla ricerca scientifica - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44, art. 3, comma 4, lettere a), b) e c).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Ricerca scientifica - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione dell’Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) - Attribuzione all’ORSA del compito di coordinare e programmare corsi di formazione professionale assieme all’Istituto zoo profilattico sperimentale dell’Abruzzo e del Molise “G. Caporale” di Teramo, che ne sostiene la spesa - Mancata quantificazione delle spese e omessa indicazione delle risorse cui attingere - Violazione dell’obbligo di copertura delle leggi di spesa - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44, art. 3, comma 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma, (art. 117, terzo comma).

Pag. 103

N. 213. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure cautelari personali - Delitto di sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza - Possibilità di applicare misure cautelari diverse e meno afflittive della custodia in carcere - Mancata previsione - Presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia carceraria che implica una indiscriminata e totale negazione di rilievo al principio del “minore sacrificio necessario” - Violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza - Violazione dei principi di inviolabilità della libertà personale e di presunzione di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, secondo periodo, come modificato dall’art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma.

Pag. 106



N. 214. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione - Trattazione in camera di consiglio - Mancata previsione che, su istanza degli interessati, il procedimento possa svolgersi davanti alla corte di appello, nelle forme dell'udienza pubblica - Difetto di rilevanza della questione per mancanza di istanza di trattazione in forma pubblica ovvero di formulazione di eccezioni sul punto - Questione ipotetica - Inammissibilità.

- Codice di procedura penale, art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1.
- Costituzione, artt. 111, primo comma, e 117, primo comma.

Pag. 112

N. 215. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione - Minoranze linguistiche - Dimensionamento della rete scolastica - Assegnazione del dirigente scolastico titolare e del direttore dei servizi amministrativi titolare alle autonomie scolastiche costituite da almeno 600 alunni - Riduzione del parametro a 400 alunni in presenza di "aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche" - Disposizione che attribuisce alla predetta locuzione il significato di aree "nelle quali siano presenti minoranze di lingua madre straniera" - Impossibilità di ricorrere a tale criterio rispetto ad aree nelle quali la specificità linguistica non è straniera - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita ingiustificata discriminazione della lingua e della comunità friulana - Insussistenza - Applicabilità della clausola di salvaguardia di cui all'art 24-bis dello stesso decreto-legge censurato - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 14, comma 16.
- Costituzione, artt. 3 e 6; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3.

Pag. 120

N. 216. Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Calendario del processo - Previsione che il giudice "fissa" e non che "può fissare" il calendario del processo - Asserita violazione del principio della ragionevole durata del processo - Asserita violazione del principio di ragionevolezza - Insussistenza - Prospettazione di argomenti e difficoltà di mero fatto che non incidono sulla ragionevolezza delle scelte del legislatore - Non fondatezza delle questioni.

- Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, art. 81-bis, come modificato dall'art. 1-ter del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

Pag. 124

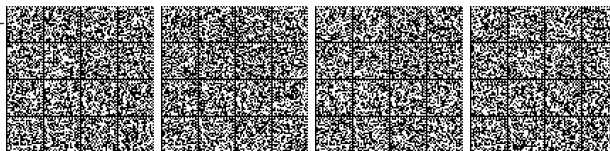
N. 217. Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice - Disciplina applicabile nel periodo compreso tra l'abrogazione delle tariffe professionali disposta dal decreto-legge n. 1 del 2012 e l'adozione di nuovi parametri con decreto ministeriale - Ultrattività, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, delle tariffe professionali abrogate - Previsione introdotta dalla legge di conversione n. 27 del 2012, con decorrenza retroattiva dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1 del 2012 - Omessa motivazione sulla rilevanza - Omessa motivazione in ordine ai motivi di censura - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117.

Pag. 130



n. 218. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di trattamenti economici (relativamente a tutte le disposizioni censurate nel ricorso) - Ricorso del Governo - Asserita esorbitanza dalla competenza legislativa regionale - Asserita violazione del principio di equiordinazione fra Stato, Regioni ed enti locali - Asserita violazione del principio di osservanza delle disposizioni comunitarie - Indeterminatezza e genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, artt. 9, commi 53, 54 e 55, e 12, commi 11, 12, 13, 14, 15, 19, 30 e 31.
- Costituzione, artt. 114 e 117, primo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di posizione economica superiore ai dipendenti utilmente collocati in graduatoria, nell'ambito delle procedure di progressione orizzontale riferite agli anni 2008 e 2010 - Disposizioni sulla copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo delle disposizioni censurate - Mancata applicazione *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, commi 11, 12, 13 e 14.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione all'assunzione di personale della categoria FA dell'Area forestale, anche in deroga ai limiti fissati dall'art. 13, comma 16, della legge regionale n. 24 del 2009 - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo delle disposizioni censurate - Mancata applicazione *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.

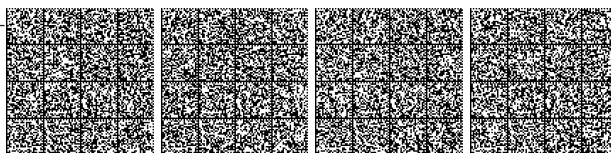
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 30.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che la Regione si avvalga della Area welfare di comunità, struttura servente la Azienda socio-sanitaria n. 5 "Bassa Friulana", per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema regionale sanitario e sociale - Possibilità per la predetta Azienda socio-sanitaria n. 5 di inserire il personale della detta Area in una dotazione organica aggiuntiva, da determinarsi annualmente secondo il fabbisogno, e di adottare una contabilità separata - Ricorso del Governo - Ius superveniens soddisfacente delle pretese della parte ricorrente - Mancata applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 9, commi 53, 54 e 55.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma terzo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale assegnato agli uffici unici - Attribuzione, quale remunerazione di specifiche prestazioni professionali, di un trattamento economico accessorio, nell'ambito degli introiti derivanti dall'applicazione dell'art. 43 della legge n. 449 del 1997 - Contrasto con la normativa statale che prevede che il trattamento economico dei dipendenti pubblici sia definito in sede di contrattazione collettiva - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dei restanti profili di censura.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 15.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) (artt. 3, 97 e 117, terzo comma).



Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di un incentivo in favore del personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato di svolgere attività di natura estimativa - Contrasto con la normativa statale che prevede che il trattamento economico dei dipendenti pubblici sia definito in sede di contrattazione collettiva - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dei restanti profili di censura.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 19, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) (artt. 3, 97 e 117, terzo comma).

Regioni a statuto speciale - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Consigliere regionale di parità - Attribuzione, a decorrere dal 1 gennaio 2012, di una indennità aggiuntiva mensile avente l'importo pari ad un nono della indennità di carica spettante ai consiglieri regionali - Contrasto con la normativa statale secondo cui, dal 1 gennaio 2011, le indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, e non possono essere aumentate sino al 31 dicembre 2013 - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 31.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 6, comma 3.....

Pag. 132

N. 219. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Intervento della Regione Molise nel ricorso della Regione Emilia-Romagna - Regola secondo cui nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui atto è oggetto di contestazione - Atto di intervento tardivo - Inammissibilità dell'intervento.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.
-

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Ricorsi della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome - Delibera adottata in via d'urgenza dalla Giunta - Atti di ratifica dei rispettivi Consigli depositati oltre il termine di costituzione della parte ricorrente - Errore scusabile - Ammissibilità dei ricorsi.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti - Ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, e delle Province di Trento e di Bolzano - *Ius superveniens* che modifica profondamente il testo normativo originario, *medio tempore* non applicato - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo anteriore alle modifiche introdotte con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.



- **Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Previsione che qualora entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, le disposizioni dello stesso trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano sino al completamento delle procedure medesime - Eccesso dai limiti fissati dalla legge di delegazione che non consente deroghe alla regola dell'adattamento secondo le peculiari procedure facenti capo alle norme di attuazione degli statuti - Illegittimità costituzionale.**

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, secondo periodo.

- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.

- Costituzione, artt. 5, 76, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, 3, comma 1, lettere *f)* e *l)*, 4, 12, 15, 48, 48-*bis* e 50.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige e della Provincia autonoma di Trento - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.
- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione siciliana - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

—

Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.

- Costituzione, artt. 76 e 119; statuto della Regione siciliana, art. 43.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Provincia di Bolzano - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

—

Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.

- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - "Responsabilità politica" del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera l), 4, 15, comma 2, 48-bis e 50.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Asserita lesione del principio di leale collaborazione - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2, commi 4 e 7; 4, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall’art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numeri 1) e 3), 79, 80 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17, comma 2; d.lgs. n. 266 del 1992, artt. 2 e 4; decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, artt. 2 e 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Provincia di Trento - Asserita violazione dei principi di leale collaborazione e di ragionevolezza - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7; 3, nel testo modificato dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall’art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 24, 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, 100, 103, secondo comma, 120 e 126; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1), 47, 49-*bis*, 54, 69, 79, 80 e 107; d.lgs. n. 266 del 1992, artt. 2 e 4; d.lgs. n. 268 del 1992, artt. 16 e 17; d.P.R. n. 305 del 1988, artt. 2 e 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione siciliana - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2.
- Costituzione, artt. 76 e 119; regio decreto legislativo 1946, n. 455, artt. 8, 9 e 10.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Provincia di Bolzano - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo modificato dall’art. 1, comma 3, lettera *a*), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall’art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 76, 100 e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numero 3), 8, 9, numero 10), 16, 47, 49-*bis*, 54, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Sardegna - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213), art. 1-*bis*, comma 1, lettera *c*), che ha modificato l’art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.
- Costituzione, artt. 3, 97, 116, 117, 119 e 127; statuto della Regione Sardegna, artt. 7, 8, 15, 33, 35, 37, 54 e 56; decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, artt. 1, 4, 5 e 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213), art. 1-*bis*, comma 1, lettera *a*), numero 1), e lettera *e*), che ha modificato l’art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 113, 116 e 117, terzo e quarto comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, numero 1), 12, 22, 41, 48 e 65; decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, art. 33.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Sanzioni applicabili a Regioni ed enti locali, in caso di inosservanza del patto di stabilità interno - Prevista applicabilità anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome - Eccesso dai limiti fissati dalla legge di delegazione che non consente deroghe alla regola dell'adattamento secondo le peculiari procedure facenti capo alle norme di attuazione degli statuti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriori censure.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Lazio - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; e 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012.
- Costituzione, artt. 5, 76 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7, e 3.
- Costituzione, artt. 76 e 114.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Umbria - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, 2, commi 1, 2, 3 e 5, 3 e 7.
- Costituzione, artt. 76 e 114.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Eccesso di delega in riferimento alle disposizioni di cui agli artt. 2, 17 e 26 della legge delega, per allargamento dell'oggetto fino a ricomprendersi materie che ne erano escluse - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1, commi 1, 2, 3, 4 e 5, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 4 e 5, del d.lgs. impugnato - Sopravvivenza di disposizioni prive di autonomia e significato - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1, commi 3-bis e 6, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" - Rinvio espresso della norma impugnata all'art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, che definisce il campo applicativo del decreto legislativo impugnato e stabilisce in quali casi la Regione sia tenuta ad elaborare un piano di rientro - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita abrogazione della legge delega ad opera della legge n. 191 del 2009 - Asserita violazione del principio della certezza del diritto - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" - Rinvio espresso della norma impugnata all'art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, che definisce il campo applicativo del decreto legislativo impugnato e stabilisce in quali casi la Regione sia tenuta ad elaborare un piano di rientro - Ricorso della Regione Calabria - Asserita abrogazione della legge delega ad opera della legge n. 191 del 2009 - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Calabria - Asserito contrasto con il principio e criterio direttivo posto dall'art. 17 della legge delega secondo cui tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, Cost., rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 76.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Lazio - Asserita sovrapposizione del legislatore alla valutazione di esclusiva competenza del Capo dello Stato, in ordine alla sussistenza dei presupposti costituzionali per procedere alla rimozione e allo scioglimento sanzionatorio - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

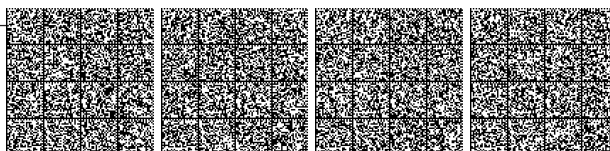
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, artt. 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita carenza di indicazione di “fatti specifici e puntuali” così gravi da poter giustificare l’attivazione del rimedio straordinario - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Campania - Asserita lesione del quadro costituzionale per effetto dell’“autoqualificazione” legislativa del grave dissesto finanziario quale grave violazione di legge ai sensi dell’art. 126 Cost. - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 122 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Previsione che il grave dissesto finanziario costituisce grave violazione di legge ai sensi dell’art. 126 Cost. e che ove venga accertato dalla Corte dei conti, sia tale requisito, sia l’attribuzione di esso alla responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta, il Capo dello Stato dispone lo scioglimento e la rimozione, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, e previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali, espresso a maggioranza di due terzi dei componenti - Introduzione di sanzioni a carico della persona del Presidente rimosso, con previsione della incandidabilità a cariche elettive per dieci anni e il divieto di nomina per il medesimo periodo quale componente di organi di governo di Unione europea, Stato, Regioni ed enti locali - Attribuzione al Consiglio dei ministri del compito di nominare un commissario *ad acta* che sostituisca il Presidente della Giunta rimosso ai fini dell’ordinaria amministrazione e dell’adozione degli atti improrogabili, e fino all’insediamento del nuovo Presidente - Irragionevolezza del potere sanzionatorio che colpisce la persona fisica del Presidente della Giunta non già in quanto organo di governo della Regione, ma nella veste di commissario *ad acta* nominato dal Consiglio dei ministri per attuare il piano di rientro dal disavanzo sanitario - Irragionevolezza della mancata specificazione della natura e dei tempi del procedimento facente capo alla Corte dei conti - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita lesione dei principi di ragionevolezza e leale collaborazione - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

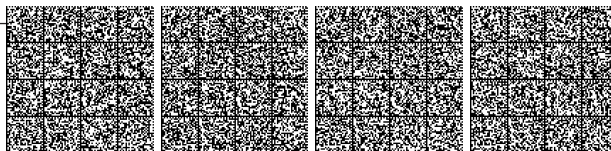
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 100, 103, secondo comma, 120, 122 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Lazio - Asserita lesione del principio di leale collaborazione - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Calabria - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 121 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Previsione che il Presidente della Giunta sia nominato commissario *ad acta* del Governo, quando la Regione, in settori diversi da quello sanitario, non abbia garantito l’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e il raggiungimento degli obiettivi di servizio - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita carenza delle condizioni giustificatrici dell’esercizio del potere sostitutivo - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Contrasto con l’art. 17, lettera e) della legge delega che limita questo regime sanzionatorio ai soli amministratori degli enti locali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, commi 2 e 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserito contrasto con la legge delega - Insussistenza - Possibilità di automatismi sanzionatori anche nei confronti degli organi di governo e amministrativi della Regione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Ricorso della Regione Lazio - Asserito contrasto con la legge delega che subordinerebbe il meccanismo sanzionatorio al compimento di “attività” - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Decadenza automatica dei direttori regionali, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario, del dirigente responsabile dell’assessorato regionale competente e dei revisori dei conti - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita violazione della potestà legislativa regionale - Insussistenza - Grave inadempienza che giustifica la prevalenza di un principio di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Decadenza automatica dei direttori regionali, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente e dei revisori dei conti - Ricorso della Regione Lazio - Asserita lesione dell'autonomia statutaria e violazione della potestà legislativa regionale - Insussistenza - Grave inadempienza che giustifica la prevalenza di un principio di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 123.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Ricorsi della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia di Trento - Asserita contraddittorietà e irrazionalità - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
- Costituzione, art. 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Lesione dell'autonomia finanziaria e contabile regionale - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

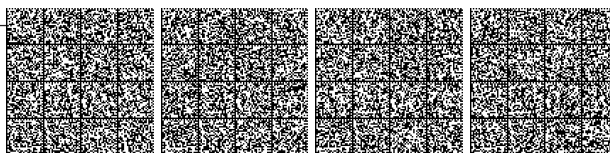
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta - Difetto di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettera b).

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Sanzioni applicabili a Regioni ed enti locali, in caso di inosservanza del patto di stabilità interno, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza - Ricorso della Regione Lazio - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria - Asserita violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della finanza pubblica - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di organizzazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 119.



N. 220. Sentenza 3 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Interventi spiegati dall'U.P.I. e da diverse Province - Soggetti che non sono titolari di potestà legislativa - Inammissibilità degli interventi.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Costituzione in giudizio - Giudizi promossi dalle Regioni Veneto, Campania e Friuli-Venezia Giulia - Atti del Presidente del Consiglio dei ministri depositati oltre il termine perentorio - Inammissibilità.

–

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 19, comma 3.

Appalti pubblici - Codice dei contratti pubblici - Obbligo, per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, di affidamento dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell'ambito delle unioni dei Comuni, ad un'unica centrale di committenza - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita violazione, prospettata in via subordinata, delle competenze statutarie in tema di ordinamento degli enti locali e di finanza locale - Insussistenza - Obbligo di adeguamento per le Regioni speciali senza una immediata cogenza delle norme del codice degli appalti - Non fondatezza della questione.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 4.

– Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*), 51 e 54; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, art. 9.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "i Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative garantendo l'invarianza della spesa" - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Molise e Sardegna - Asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Carenza di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 21.

– Costituzione, artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120; statuto della Regione Sardegna, art. 3, primo comma, lettere *a*) e *b*).

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'articolo 2, comma 186, lettera *b*), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni" - Ricorsi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta - Asserita violazione delle attribuzioni regionali - Insussistenza - Disposizione che non si applica alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

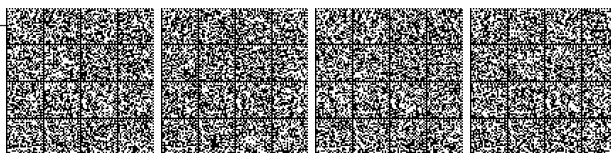
– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 22.

– Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*), 51 e 54; statuto della Regione Sardegna, art. 3, primo comma, lettere *a*) e *b*); statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lettera *b*), 3, primo comma, lettera *f*), e 4.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Previsione che le funzioni delle Province siano limitate al solo indirizzo e coordinamento delle attività dei comuni - Eliminazione della Giunta - Previsione che il Consiglio sia composto da non più di dieci membri eletti dagli organi elettivi dei Comuni - Previsione che il Presidente della Provincia sia eletto dal Consiglio provinciale - Incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili - Assorbimento delle istanze di sospensione.

– Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20.

– Costituzione, art. 77.



Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Ripristino di funzioni essenziali delle Province, già soppresse dal d.l. n. 201 del 2011 - Soppressione delle Province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, e contestuale istituzione delle relative Città metropolitane a partire dal 1° gennaio 2014 - Incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili - Assorbimento delle istanze di sospensione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), artt. 17 e 18.
- Costituzione, art. 77.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a disposizioni già dichiarate incostituzionali - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 20-bis.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.....

Pag. 201

N. 221. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che le spese della Provincia per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009 - Ricorso del Governo - Lamentato aumento del limite di spesa oltre quello previsto dalla legge statale - Asserita esorbitanza dai limiti della competenza statutaria - Censure formulate in modo generico e indeterminato - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lettere a), b), c) e d).
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che le spese della Provincia per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009 - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prevede che la riduzione deve avvenire in misura pari all'80 per cento - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lettere a), b), c) e d).
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), artt. 6 e 9.

Pag. 245

N. 222. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi per tutti gli aspiranti, inclusi gli stranieri titolari dello *status* di rifugiato e dello *status* di protezione sussidiaria, e gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni per gli stranieri extracomunitari - Ricorso del Governo - Asserita lesione dello *standard* di soddisfacimento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali assicurato dalla normativa dello Stato - Mancata individuazione dello specifico livello essenziale della prestazione, garantita dalla normativa dello Stato, con il quale le norme impugnate colliderebbero - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera m).



Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Stranieri extracomunitari - Requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni - Ineguaglianza e manifesta irragionevolezza - Necessità di eliminare le parole «nel territorio nazionale da non meno di cinque anni e» - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi - Manifesta irragionevolezza - Necessità di subordinare l'erogazione al solo requisito della residenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 2 e 8, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi - Manifesta irragionevolezza - Necessità di subordinare l'erogazione al solo requisito della residenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assegni di sostegno alla natalità, in caso di nascita ed adozione - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Misura che eccede il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 3.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Prestazioni economiche destinate alle famiglie per l'accesso ad abitazioni in locazione, per il sostegno in caso di contrazione del reddito familiare, per l'erogazione della "Carta Famiglia" e di *vouchers* per il reinserimento lavorativo - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Misura che eccede il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 5 e 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi di edilizia convenzionata ed agevolata, di sostegno alle locazioni, di assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Coerenza del collegamento tra bisogni abitativi e garanzie di stabilità - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 6, comma 1, 7 e 9.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 250

N. 223. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Arbitrato - Rapporti tra arbitrato rituale e processo ordinario - Inapplicabilità dell'art. 50 c.p.c., che permette la prosecuzione del processo mediante riassunzione davanti al giudice competente - Conseguente impossibilità di conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda giudiziale proposta dinanzi al giudice ordinario poi dichiaratosi incompetente in relazione ad una clausola compromissoria - Violazione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriore questione.

- Codice di procedura civile, art. 819-ter, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 260



N. 224. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Disposizioni in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale - Provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale adottati prima della riforma del 2008, secondo la regola della soggezione del datore di lavoro pubblico al diritto potestativo attribuito ai lavoratori - Prevista possibilità per la Pubblica Amministrazione di rivedere i provvedimenti medesimi nel termine di centottanta giorni - Asserita violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria - Insussistenza - Interpretazione della norma censurata che subordina la determinazione del datore di lavoro pubblico a serie ragioni organizzative e gestionali e al rispetto dei principi di correttezza e buona fede - Non fondatezza della questione.

- Legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 16.
- Costituzione, artt. 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma; direttiva 97/81/CE, allegato accordo quadro 6 giugno 1997, clausola 5, punto 2.

Pag. 266

N. 225. Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Determinazione del valore dei buoni pasto attribuiti al personale nella misura di 7 euro - Previsione che i risparmi derivanti costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio, e che tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa - Ricorso della Regione Sardegna - Censure riferite a parametri che non attengono al riparto di competenze e che non ridondano in una lesione della sfera di attribuzioni regionali - Manifesta inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 39, 41 e 97.

Impiego pubblico - Determinazione del valore dei buoni pasto attribuiti al personale nella misura di 7 euro - Previsione che i risparmi derivanti costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio, e che tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita violazione delle attribuzioni regionali - Insussistenza - Componente del trattamento retributivo riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, art. 3, primo comma, lettera a), e 7.

Pag. 273

N. 226. Ordinanza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

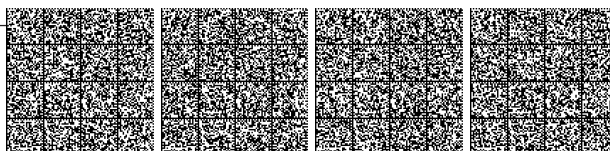
Procedimento civile - Controversie avente ad oggetto l'opposizione alla stima delle indennità per espropriazione per pubblica utilità - Applicazione del rito sommario di cognizione non convertibile - Questione già dichiarata inammissibile in relazione ad analoghe censure, in base al principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte del legislatore nella disciplina degli istituti processuali, nel limite della non manifesta irragionevolezza - Manifesta inammissibilità.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, artt. 29 e 34, comma 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma.

Procedimento civile - Controversie avente ad oggetto l'opposizione alla stima delle indennità per espropriazione per pubblica utilità - Applicazione del rito sommario di cognizione non convertibile - Asserita violazione dei criteri direttivi contenuti nella legge delega - Manifesta infondatezza della questione.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, artt. 29 e 34, comma 37.
- Costituzione, art. 77, primo comma.

Pag. 278



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 64. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il 30 maggio 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Trentino-Alto Adige - Istituzione di una indennità di disoccupazione a favore dei lavoratori e lavoratrici residenti nella Regione, per eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015 - Prevista copertura dei relativi oneri finanziari mediante utilizzo di stanziamenti già autorizzati in bilancio - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria per la mancata riduzione di precedenti operazioni di spesa o l'adozione di modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

- Legge della Regione Trentino-Alto Adige 18 marzo 2013, n. 2, artt. 1, comma 1, lett. a), e 4.
- Costituzione, art. 81, comma quarto; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 17 e 19, comma 2.

Pag. 281

- N. 65. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il depositato in Cancelleria il 4 giugno 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Strumenti e livelli di pianificazione - Previsione che sono strumenti di pianificazione per l'organizzazione e la disciplina d'uso del territorio a livello sub-regionale e sub-provinciale i progetti territoriali operativi (PTO) e i piani e gli strumenti di approfondimento della pianificazione territoriale e paesaggistica - Procedimento di formazione dei suddetti strumenti di pianificazione - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di strumenti di pianificazione atipici rispetto a quelli previsti dal d.lgs. n. 42 del 2004 - Mancata previsione del coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali nel processo di adeguamento dei citati strumenti di pianificazione sub-regionale o sub-provinciale al piano paesaggistico regionale - Contrasto con la norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 4, sostitutivo dell'art. 3, comma 1, lett. c), della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56, e art. 16, sostitutivo dell'art. 8-quinquies, commi 5 e 7, della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Provvedimenti cautelari e definitivi a tutela dell'ambiente e del paesaggio - Termini di decadenza - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di un termine di decadenza difforme da quello previsto dalla norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 18, sostitutivo dell'art. 9, comma 4, della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 150, comma 2.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica - Previsione che non costituiscono variante le modifiche ai piani che correggono errori materiali, che eliminano contrasti fra enunciazioni dello stesso strumento o che consistono in correzioni o adeguamenti di elaborati del piano tesi ad assicurare chiarezza e univocità o in meri aggiornamenti cartografici, né le modifiche al PPR o al piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesaggistici riguardanti specificazioni, aggiornamenti o adeguamenti degli elementi conoscitivi o specificazioni della delimitazione delle aree soggette a tutela paesaggistica - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione dell'obbligo di copianificazione con il Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 21, comma 4, sostitutivo dell'art. 10 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Previsione che nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la definizione degli interventi edilizi di ristrutturazione contenuta nella norma statale di principio - Violazione della competenza statale in materia di governo del territorio - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 309 del 2011.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 27, comma 2, modificativo dell'art. 13, comma 3, lett. d), della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 3, comma 1, lett. d).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Conferenza di copianificazione e valutazione - Previsione in caso di presenza di beni paesaggistici di cui all'articolo 134 del d.lgs. 42 del 2004 della partecipazione del Ministero competente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale di principio che non limita, nel procedimento di conformazione e adeguamento, la partecipazione degli organi ministeriali alla presenza nel territorio di beni soggetti a vincolo paesaggistico - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 31, nella parte in cui inserisce l'art. 15-bis, comma 2, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari - Previsione che sono escluse dal processo di VAS le varianti che determinano l'uso a livello locale di aree di limitate dimensioni, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA - Ricorso del Governo - Denunciata riduzione della tipologia dei piani e dei programmi soggetti a verifica di assoggettabilità a VAS - Contrasto con le norme statali che stabiliscono il campo di applicazione della disciplina della VAS e della verifica di assoggettabilità a VAS - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Contrasto con i principi comunitari in materia.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 33, nella parte in cui modifica l'art. 16-bis, comma 6, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 6, commi 2, lett. a) e b), 3, 3-bis e 4, e art. 12; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 3.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti e revisioni del piano regolatore generale, comunale e intercomunale - Definizione delle procedure relative all'adozione di varianti del PRG - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della partecipazione al procedimento di variante del Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio che impone che lo Stato partecipi alla verifica di conformità al PPT della variante al PRG - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 34, sostitutivo dell'art. 17 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti semplificate - Disciplina delle varianti semplificate che si inseriscono nel procedimento finalizzato alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità - Procedura - Previsione che sono vincolanti i pareri espressi dalla Regione relativi all'adeguamento e alla conformità agli strumenti di pianificazione regionale - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della partecipazione al procedimento di variante del Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio che impone alla Regione di prevedere forme di partecipazione dello Stato al processo di adeguamento degli strumenti urbanistici alla pianificazione paesaggistica - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 35, nella parte in cui inserisce l'art. 17-bis, commi 6 e 7, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Disciplina delle attività comportanti trasformazione urbanistica ed edilizia, mantenimento degli immobili e modifica delle destinazioni d'uso - Rilascio del titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della necessità di titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi - Contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 61, sostitutivo dell'art. 48 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 6, 10 e 22, comma 3, lett. a).....



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 193

Sentenza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Caccia - Norme della Regione Lombardia - Previsione che l'attività di allenamento e addestramento dei cani è disciplinata dalle province, è consentita sull'intero territorio regionale non soggetto a divieto di caccia e può essere esercitata, non prima del 1° agosto, per cinque giornate settimanali con eccezione del martedì e del venerdì - Assimilabilità dell'attività cinofila venatoria alla caccia - Contrasto con la normativa statale che stabilisce *standard* minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale e con lo specifico parere dell'ISPRA del 22 agosto 2012 - Omessa osservanza della pianificazione faunistico-venatoria e delle relative garanzie procedurali imposte dalla disciplina statale di settore - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15, art. 1, comma 1, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10.

Caccia - Norme della Regione Veneto - Disciplina sul movimento e addestramento dei giovani cani - Previsione che i cani di qualsiasi razza, ivi compresi quelli da destinare all'attività venatoria, possano essere addestrati secondo lo stile di razza su tutto il territorio regionale ove non è vietata la caccia, anche durante i periodi in cui l'esercizio venatorio è vietato - Assimilabilità dell'attività cinofila venatoria alla caccia - Contrasto con la normativa statale che stabilisce *standard* minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale, e con lo specifico parere dell'ISPRA del 22 agosto 2012 - Omessa osservanza della pianificazione faunistico-venatoria e delle relative garanzie procedurali imposte dalla disciplina statale di settore - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 10.

Animali - Norme della Regione Veneto - Disciplina dell'attività di movimento dei giovani cani - Ammissibilità del sistema di identificazione dei cani mediante tatuaggio - Contrasto con la normativa europea che consente il solo sistema di identificazione elettronico cosiddetto *microchip* - Violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli comunitari - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo; regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 998/2003 del 26 maggio 2003, art. 4, comma 1.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, lettera *b*), della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15 (Modifiche alla legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria» concernenti il periodo di allenamento e addestramento cani), e dell'art. 2, commi 2 e 3, della legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31 (Norme regionali in materia di benessere dei giovani cani), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 2-4 ottobre 2012 e il 16-19 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 5 e il 22 ottobre 2012 ed iscritti al n. 132 e al n. 164 del registro ricorsi 2012.

Visti gli atti di costituzione delle Regioni Lombardia e Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 21 maggio 2013 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi gli avvocati dello Stato Filippo Bucalo e Gesualdo d'Elia per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Maria Lucia Tamborino per la Regione Lombardia, Luigi Manzi e Daniela Palumbo per la Regione Veneto.

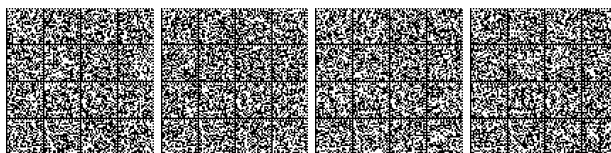
Ritenuto in fatto

1.- Il presente giudizio trae origine da due ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri.

2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 2-4 ottobre 2012, ha promosso, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera *b*), della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15 (Modifiche alla legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria» concernenti il periodo di allenamento e addestramento cani).

Nel ricorso si rileva che la norma censurata sostituisce il comma 12 dell'art. 40 della legge della Regione Lombardia n. 26 del 1993 (Norme per la protezione della fauna selvatica, e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria - concernenti il periodo di allenamento e addestramento dei cani), stabilendo che l'attività di addestramento ed allenamento dei cani da caccia, sull'intero territorio regionale ove non è vietata la caccia, può iniziare fin dal primo di agosto.

Premette il ricorrente che l'attività di allenamento e addestramento dei cani è assimilabile in tutto e per tutto alla materia della caccia. Il suo svolgimento dovrebbe ritenersi consentito senza limiti di tempo solo nelle zone di addestramento all'uopo istituite dalle amministrazioni ai sensi dell'art. 10, comma 8, lettera *e*), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), secondo cui i piani faunistico-venatori indicano (tra l'altro) «le zone e periodi per l'addestramento, l'allenamento e le gare di cani anche su fauna selvatica naturale».



Il Presidente del Consiglio precisa che l'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) ha affermato che consentire l'addestramento e l'allenamento dei cani nel periodo indicato dalla norma regionale impugnata «determina un evidente ed indesiderabile fattore di disturbo, in grado di determinare in maniera diretta e indiretta una mortalità aggiuntiva per le popolazioni faunistiche interessate» in quanto si svolge «durante il periodo riproduttivo degli uccelli e dei mammiferi selvatici (dalla stagione degli accoppiamenti all'indipendenza della prole dalle cure parentali)», e che, pertanto, tale attività non dovrebbe essere consentita prima dell'inizio di settembre, escludendo in ogni caso i mesi che vanno da febbraio ad agosto, come chiarito nei pareri indirizzati alle regioni in merito alle proposte di calendario venatorio.

Ad avviso del ricorrente la norma regionale impugnata, prevedendo che l'attività di allenamento e addestramento dei cani possa svolgersi sull'intero territorio regionale ove non è vietata la caccia, anche in periodi di caccia chiusa, si porrebbe in netto contrasto con le citate disposizioni statali contenute nella legge n. 157 del 1992, la quale, dettando disposizioni per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, stabilisce standard minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale.

Il Presidente del Consiglio evidenzia, pertanto, la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

3.- La Regione Lombardia si è costituita in giudizio chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

La Regione preliminarmente eccepisce l'inammissibilità del ricorso in quanto le argomentazioni del Presidente del Consiglio si basano su un parere dell'ISPRA che in concreto risulta essere una comunicazione di carattere personale, inviata all'on. Andrea Zanoni (deputato al Parlamento europeo) in risposta ad una sua richiesta del 10 agosto 2012, peraltro non depositata dal ricorrente.

Altro profilo di inammissibilità viene dedotto in relazione alla genericità delle censure sollevate con riguardo alla pretesa violazione dell'esclusiva competenza in materia ambientale.

La difesa della Regione, poi, contesta la lettura della norma censurata effettuata dal ricorrente, secondo la quale essa consentirebbe l'attività di addestramento anche nei periodi di caccia chiusa.

La Regione, sotto tale profilo, sostiene che l'arco temporale di svolgimento dell'attività di addestramento cani non deve necessariamente coincidere con il periodo della stagione venatoria.

Inoltre, sempre secondo la Regione, non vi sarebbe violazione di standard minimi di tutela che costituiscono limite alla potestà legislativa e regolamentare delle regioni, in quanto, per l'individuazione dei predetti standard, dovrebbe prendersi in considerazione il parere rilasciato dall'ISPRA nel 1994 «Documento orientativo sui criteri di omogeneità e congruenza per la pianificazione faunistico-venatoria», inviato al Ministero dell'agricoltura e delle foreste e al Ministero dell'ambiente ai fini della successiva trasmissione alle Regioni. Tale parere del 1994 sarebbe stato pienamente rispettato dalla normativa regionale.

A ciò la difesa regionale aggiunge la considerazione della natura facoltativa e non vincolante del parere dell'ISPRA e, comunque, l'emanazione del parere invocato dal ricorrente (del 2012) in data successiva a quella della approvazione della legge regionale impugnata.

4.- In data 26 aprile 2013 la Regione ha depositato memoria difensiva, ribadendo le argomentazioni esposte nell'atto di costituzione in giudizio.

5.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 16-19 ottobre 2012, ha sollevato, in riferimento all'articolo 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 3, della legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31 (Norme regionali in materia di benessere dei giovani cani).

Nel ricorso si rileva che l'art. 2, comma 2, della impugnata legge regionale fa riferimento ad un tipo di identificazione dei giovani cani, effettuata mediante tatuaggio, che contrasterebbe sia con la normativa comunitaria, in violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., sia con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, riguardanti le metodologie per l'identificazione dei cani, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Con riferimento al primo profilo, l'art. 4, comma 1, del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 998/2003 del 26 maggio 2003 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di Polizia sanitaria applicabili ai movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia e che modifica la Direttiva 92/65/CEE del Consiglio), prevede infatti che, dopo un periodo transitorio (di otto anni) nel corso del quale sono consentiti quali mezzi di identificazione dei cani sia il tatuaggio sia il sistema elettronico di identificazione (cosiddetto trasponditore o microchip), a decorrere dal 3 luglio 2012 i cani si considerano identificati solo se dotati del microchip.



Con riferimento al secondo profilo, la disposizione regionale in esame contrasterebbe, in particolare, con l'ordinanza ministeriale del 6 agosto 2008 del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 194 del 20 agosto 2008 (Ordinanza contingibile ed urgente concernente misure per l'identificazione e la registrazione della popolazione canina) - la cui efficacia è stata da ultimo prorogata (con ordinanza del Ministro della salute del 14 febbraio 2013, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 51 del 1° marzo 2013) fino all'adozione da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni specifiche in materia di responsabilità e doveri dei proprietari e dei detentori di animali di affezione previsti ai nn. 1, 2 e 3 dell'Accordo sancito, in materia di identificazione e registrazione della popolazione canina e comunque non oltre il termine di dodici mesi, dalla Conferenza unificata del 24 gennaio 2013, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), 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) - che dispone, all'art. 1, comma 2, che il proprietario o il detentore di un cane deve provvedere a far identificare e registrare l'animale, nel secondo mese di vita, mediante l'applicazione del microchip.

Quanto all'art. 2, comma 3, della impugnata legge regionale, il ricorrente sostiene che esso eccederebbe dalle competenze regionali e violerebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto consente che cani di qualsiasi razza, ivi compresi quelli da addestrare all'attività venatoria, possano vagare liberi, privi di guinzaglio, ed essere addestrati secondo lo stile di razza su tutto il territorio regionale (ad eccezione delle zone nelle quali è vietata la caccia), senza porre alcun limite temporale a tale attività.

Il Presidente del Consiglio rileva un contrasto con l'art. 10, comma 8, lettera e), della legge n. 157 del 1992, che, ai fini della regolamentazione del prelievo venatorio, stabilisce che l'addestramento dei cani può essere consentito senza limiti di tempo solo nelle zone di addestramento all'uopo istituite dalle amministrazioni.

Dopo aver rammentato la riconducibilità dell'attività di allenamento e addestramento dei cani all'attività venatoria, il ricorrente segnala come al riguardo l'ISPRA abbia avuto modo di esprimersi, affermando che consentire l'allenamento e l'addestramento dei cani durante il periodo riproduttivo degli uccelli e dei mammiferi selvatici determina un evidente ed indesiderabile fattore di disturbo, in grado di comportare in maniera diretta od indiretta una mortalità aggiuntiva per le popolazioni faunistiche interessate, precisando inoltre che questa attività dovrebbe essere consentita solo nel periodo che precede l'apertura della caccia in forma vagante, in ogni caso mai prima dei primi giorni di settembre ed escludendo quindi i mesi che vanno da febbraio ad agosto.

Pertanto le disposizioni in esame che consentono il movimento e l'addestramento dei cani, ivi compresi i cani da addestrare all'attività venatoria, sull'intero territorio regionale ove non è vietata la caccia, senza limiti di tempo, anche durante i periodi in cui l'esercizio venatorio è vietato, senza circoscrivere detta attività alle zone di addestramento all'uopo istituite dalle amministrazioni ai sensi dell'art. 10, comma 8, lettera e), della legge n. 157 del 1992, e senza rispettare il calendario venatorio, si porrebbero in netto contrasto con la citata disposizione statale, la quale, dettando norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, stabilisce standard minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale.

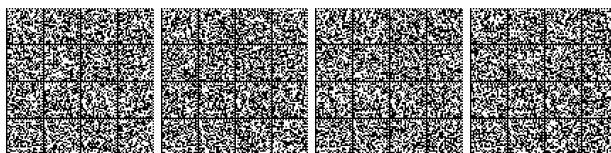
6.- La Regione Veneto si è costituita in giudizio, prospettando profili di inammissibilità e di infondatezza della questione.

Sotto il profilo della inammissibilità la Regione si limita a rilevare che si tratterebbe di norme che, in assenza delle necessarie disposizioni attuative-integrative della disciplina, sono inidonee a generare un vulnus alle prerogative costituzionali garantite allo Stato in materia ambientale.

Affrontando il merito, la difesa della Regione Veneto sostiene che la disciplina *de qua*, nella sua totalità, sarebbe estranea all'attività venatoria.

La difesa della Regione rimarca, quindi, che non sarebbe profilabile alcun contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. delle disposizioni contenute nell'art. 2, comma 3, della legge reg. n. 31 del 2012.

E ciò in quanto, in primo luogo, la norma regionale escluderebbe inequivocabilmente la praticabilità delle attività di movimento dei giovani cani nelle zone di protezione previste dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e nelle zone di protezione della fauna previste dalla legge n. 157 del 1992, in evidente conformità alla finalità di conservazione dell'ambiente e della fauna selvatica alle quali entrambe le regolazioni di tipo statale sono indiscutibilmente finalizzate.



In secondo luogo, lo stesso art. 2 citato, al comma 5, attribuisce alla Giunta regionale il compito di definire modalità attuative e limiti all'applicabilità della norma, in attinenza con la specificità delle razze e le peculiarità agromonomiche, faunistiche e orografiche del territorio; mentre il successivo articolo 3 conferisce alla Provincia il potere di emanare, in aggiunta a quelli di spettanza della Giunta regionale, ulteriori limitazioni ai luoghi, agli orari ed al periodo di esercizio delle attività motorie de quibus. Ne conseguirebbe, a parere della Regione, che sia l'organo esecutivo regionale che la Provincia, nell'ambito delle rispettive competenze, potranno, con successivo autonomo intervento attuativo, introdurre quelle limitazioni giustificate dalla morfologia del territorio interessato dall'attività, al fine di mantenere inalterato l'obiettivo di tutela perseguito dal legislatore statale anche escludendo delle zone del territorio regionale e vietando l'esercizio delle attività de quibus nei periodi interessati dalla nidificazione.

Passando all'esame dell'art. 2, comma 2, la difesa della Regione osserva che la norma rinvia all'anagrafe canina ed al sistema di identificazione ai sensi dell'art. 4 della legge regionale 28 dicembre 1993, n. 60 (Tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo) e che tale art. 4 contempla espressamente non solo la tecnica di identificazione mediante tatuaggio ma anche «altro sistema di identificazione indicato dalla Giunta regionale».

La difesa rileva che si rinviene traccia di tale altro sistema di identificazione nella circolare del Presidente della Giunta regionale n. 11 del 10 maggio 1994 e nella deliberazione della Giunta regionale n. 887 del 6 aprile 2004. A parere della Regione, posto che il rinvio alla normativa regionale non può che configurarsi come di tipo dinamico, esso opererebbe in riferimento all'ulteriore modello individuato dalla Giunta regionale, vale a dire il microchip. Da tanto conseguirebbe la conformità della norma censurata al sistema di identificazione vigente al momento dell'entrata in vigore della normativa regionale di cui si tratta.

7.- In data 21 maggio 2013 il Presidente del Consiglio ha depositato memoria, ribadendo le argomentazioni esposte nel ricorso.

Considerato in diritto

1.- I due giudizi di cui in epigrafe sono oggettivamente connessi e pertanto possono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

2.- Con il primo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15 (Modifiche alla legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria» concernenti il periodo di allenamento e addestramento dei cani).

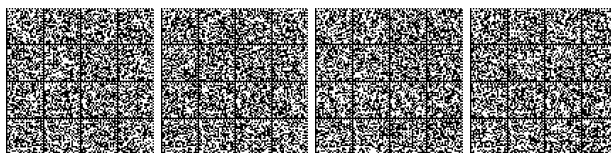
3.- La disposizione impugnata sostituisce il comma 12 dell'art. 40 della legge regionale n. 26 del 1993, stabilendo che l'attività di allenamento e di addestramento dei cani è disciplinata dalle province, è consentita sull'intero territorio regionale non soggetto a divieto di caccia e può essere esercitata, non prima del 1° agosto, per cinque giornate settimanali con eccezione del martedì e del venerdì.

4.- Ad avviso del ricorrente, tale attività cinofila, assimilabile alla caccia, potrebbe essere svolta senza limiti di tempo solo nelle zone di addestramento istituite dalle amministrazioni ai sensi dell'art. 10, comma 8, lettera e), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio).

Pertanto, secondo tale prospettazione, la norma regionale, prevedendo che l'attività di addestramento ed allenamento dei cani possa svolgersi sull'intero territorio regionale ove non è vietata la caccia, anche in periodi di caccia chiusa, si porrebbe in contrasto con la normativa statale contenuta nella legge n. 157 del 1992, che stabilisce standard minimi e uniformi di tutela della fauna in tutto il territorio nazionale.

Essa si porrebbe altresì in contrasto con quanto sostenuto dall'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) nel parere formulato il 22 agosto 2012, con il quale si evidenzia che l'attività di allenamento e addestramento dei cani da caccia durante il periodo riproduttivo determina un evidente e indesiderabile fattore di disturbo e quindi, in maniera diretta o indiretta, una mortalità aggiuntiva per le popolazioni faunistiche interessate. Secondo l'Istituto tale attività non dovrebbe essere consentita prima dell'inizio di settembre, con esclusione in ogni caso dei mesi che vanno da febbraio ad agosto, e le esigenze particolari della cinofilia venatoria dovrebbero trovare risposta nell'istituzione delle zone di addestramento previste dall'articolo 10 della legge n. 157 del 1992 dove l'attività è consentita senza limiti temporali.

Da tanto conseguirebbe, ad avviso del Presidente del Consiglio, la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.



5.- La Regione Lombardia si è costituita in giudizio eccependo l'inammissibilità del ricorso sia per la natura non ufficiale del parere dell'ISPRA del 2012 posto a fondamento delle censure formulate, sia per la genericità delle censure stesse.

Nel merito sostiene l'infondatezza della questione sollevata, assumendo che la norma è coerente con il parere ufficiale che l'ISPRA ha formulato nel 2004.

6.- Le eccezioni non sono fondate.

Le censure del ricorrente, di cui la Regione lamenta la genericità, per quanto succintamente, individuano in modo chiaro il *thema decidendum*, i vizi lamentati e i relativi parametri sia costituzionali (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.) che interposti (art. 10 della legge n. 157 del 1992).

Quanto all'eccezione secondo cui il parere dell'ISPRA richiamato dal Presidente del Consiglio sarebbe del tutto informale e, quindi, non rilevante, anch'essa è infondata: il richiamo, infatti, si inserisce in un'argomentazione più complessa che fa perno sull'art. 10 della legge citata e, d'altro canto, implica soltanto che il ricorso fa proprie le argomentazioni di detto parere.

7.- Nel merito la questione è fondata.

7.1.- Anche se il contraddittorio si è sviluppato prevalentemente nella prospettiva specifica della rilevanza del parere dell'ISPRA e della regolarità della sua acquisizione, la questione in esame, in sostanza, attiene alle modalità di adozione della disciplina dell'attività cinofila, alla stregua dei principi dettati dalla norma statale.

A tal fine assume rilievo la natura dell'attività in questione, e al riguardo costituisce un punto fermo l'affermazione di questa Corte, secondo cui: «nessun dubbio può sussistere [...] in ordine al fatto che l'addestramento dei cani», in quanto attività strumentale all'esercizio venatorio, debba ricondursi alla materia della «caccia» (sentenza n. 350 del 1991).

Il principio è stato enunciato sotto la vigenza della precedente disciplina nazionale (la legge 27 dicembre 1977, n. 968 recante «Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia»), ma può essere rapportato alla legge n. 157 del 1992, posto che le due normative disciplinano in maniera analoga la materia. La prima disponeva che i piani regionali prevedessero, tra l'altro, le «zone di addestramento dei cani e per le gare degli stessi, anche su selvaggina naturale». La seconda, all'art. 10, comma 8, lettera s), nell'individuare il contenuto dei piani faunistico-venatori, prevede che esso comprenda anche «le zone e i periodi per l'addestramento, l'allenamento e le gare dei cani anche su fauna selvatica naturale o con l'abbattimento di fauna di allevamento appartenente a specie cacciabili».

Dall'affermazione di questa Corte deriva una significativa conseguenza, quella, cioè, che la disciplina dell'attività cinofila deve essere ricondotta in linea di principio nell'alveo di quella della attività venatoria: è in quest'ultima, dunque, che vanno ricercati i principi comuni all'intera materia.

7.2.- In questa prospettiva, fondamentale è anzitutto il comma 1 dell'articolo 10 della citata legge n. 157 del 1992, secondo cui «tutto il territorio agro-silvo-pastorale nazionale è soggetto a pianificazione faunistico-venatoria». Viene così affermato il concetto di caccia programmata, in ordine al quale questa Corte ha già chiarito che «con la legge n. 157 del 1992 «il legislatore ha inteso perseguire un punto di equilibrio tra il primario obiettivo dell'adeguata salvaguardia del patrimonio faunistico nazionale e l'interesse - pure considerato lecito e meritevole di tutela - all'esercizio dell'attività venatoria, attraverso la previsione di penetranti forme di programmazione dell'attività di caccia» (sentenza n. 4 del 2000)» (sentenza n. 142 del 2013).

Tale programmazione si articola, secondo la logica propria di questa attività, in più livelli: da quello statale (i principi fondamentali dettati appunto dalla legge n. 157 del 1992) a quello di indirizzo su base nazionale (il documento orientativo dell'ISPRA sui criteri di omogeneità e congruenza per la pianificazione faunistico-venatoria di cui al comma 11 dell'art. 10 della citata legge), a quello attuativo.

Quest'ultima fase è affidata, dal comma 2 dello stesso art. 10, alle regioni e alle province, le quali, «con le modalità previste nei commi 7 e 10, realizzano la pianificazione di cui al comma 1 mediante la destinazione differenziata del territorio».

Infine l'art. 10 della legge n. 157 del 1992 - dopo aver individuato, ai commi 3, 4 e 5, le quote destinate a protezione della fauna selvatica, a caccia riservata a gestione privata e a centri privati di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale - al comma 6 stabilisce che «sul rimanente territorio agro-silvo-pastorale le regioni promuovono forme di gestione programmata della caccia, secondo le modalità stabilite dall'articolo 14», articolo, quest'ultimo, che, oltre agli ambiti territoriali di caccia, prevede i cosiddetti calendari venatori.



Di adozione dei calendari si occupa l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 che, al comma 1, individua le specie cacciabili e i relativi periodi e, al comma 2, prevede che i relativi termini - in talune ipotesi ed entro limiti determinati - siano passibili di modificazione da parte delle regioni, previa acquisizione del parere dell'ISPRA.

7.3.- Questa legge, dunque, dal punto di vista sostanziale, si muove in una prospettiva di tutela ambientale, e faunistica in particolare, e, sul piano giuridico-formale, delinea una complessa disciplina procedimentale, che garantisce un'istruttoria approfondita e trasparente - anche ai fini del controllo giurisdizionale - coerente con la visione ambientalista di fondo.

In relazione al primo profilo, infatti, questa Corte ha chiarito che «la disciplina statale che delimita il periodo entro il quale è consentito l'esercizio venatorio è ascrivibile al novero delle misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rientrando nella materia della tutela dell'ambiente vincolante per il legislatore regionale» (sentenza n. 191 del 2011 che richiama le sentenze n. 233 e n. 193 del 2010, n. 272 del 2009 e n. 313 del 2006).

In relazione al profilo formale, poi, questa Corte ha affermato che appare «evidente che il legislatore statale, prescrivendo la pubblicazione del calendario venatorio e contestualmente del "regolamento" sull'attività venatoria e imponendo l'acquisizione obbligatoria del parere dell'ISPRA, e dunque esplicitando la natura tecnica del provvedere, abbia inteso realizzare un procedimento amministrativo, al termine del quale la Regione è tenuta a provvedere nella forma che naturalmente ne consegue, con divieto di impiegare, invece, la legge-provvedimento» (sentenza n. 90 del 2013, che richiama la sentenza n. 20 del 2012; in seguito a quest'ultima, sentenze n. 116 e n. 105 del 2012). Da ultimo, questa Corte ha ulteriormente sottolineato «che l'articolo 18, comma 4, della legge n. 157 del 1992, nella parte in cui esige che il calendario venatorio sia approvato con regolamento "esprime una scelta compiuta dal legislatore statale che attiene alle modalità di protezione della fauna e si ricollega per tale ragione alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" (sentenza n. 105 del 2012)» (sentenza n. 90 del 2013).

7.4.- È in questo quadro che va collocata la disciplina dell'attività di allenamento e addestramento dei cani da caccia, in quanto rientrante - come si è osservato - nel concetto di attività venatoria: anch'essa, dunque, si deve ritenere soggetta alla pianificazione con le medesime modalità procedurali e con le connesse garanzie sostanziali.

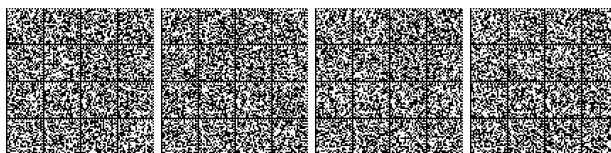
E se è pur vero che l'assimilazione dell'attività in questione non può essere spinta fino alla totale identificazione (così questa Corte, nella citata sentenza del 1991, e il Consiglio di Stato, nella decisione 17 aprile 2009, n. 4706), e che pertanto si può giustificare per essa una disciplina diversa da quella generale della caccia, ciò non esclude che tale disciplina debba essere dettata con le stesse modalità fin qui delineate. Solo così, infatti, l'acquisizione dei pareri tecnici - su cui si è concentrato il contraddittorio - diviene un passaggio naturale e formale di quella pianificazione che il legislatore ha voluto, come garanzia di un giusto equilibrio tra i molteplici interessi in gioco.

7.5.- La norma censurata, pertanto, disciplinando l'allenamento e addestramento dei cani da caccia con legge regionale, e quindi al di fuori della pianificazione faunistico-venatoria prevista dall'art. 10 della legge n. 157 del 1992, e senza le relative garanzie procedurali imposte dalla stessa legge (art. 18), integra una violazione degli standard minimi e uniformi di tutela della fauna fissati dal legislatore statale nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

8.- Con il secondo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 3, della legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31 (Norme regionali in materia di benessere dei giovani cani), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

9.- Il censurato comma 3, secondo la prospettazione del ricorrente, eccederebbe dalle competenze regionali e violerebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, in quanto consente il movimento e l'addestramento dei giovani cani, ivi compresi quelli da destinare all'attività venatoria, sull'intero territorio regionale ove non è vietata la caccia, anche durante i periodi in cui l'esercizio venatorio è vietato; e ciò senza circoscrivere tali attività alle zone istituite dalle amministrazioni ai sensi dell'art. 10, comma 8, lettera e), della legge n. 157 del 1992.

Vengono sul punto richiamate le considerazioni espresse in materia dall'ISPRA, ad avviso del quale l'attività di allenamento e addestramento dei cani da caccia durante il periodo riproduttivo determina un evidente e indesiderabile fattore di disturbo in grado di determinare, in maniera diretta o indiretta, una mortalità aggiuntiva per le popolazioni faunistiche interessate, e, pertanto, tale attività dovrebbe essere consentita solo nel periodo che precede l'apertura della caccia in forma vagante, in ogni caso mai prima dell'inizio di settembre, con esclusione dei mesi che vanno da febbraio ad agosto.



10.- La Regione Veneto si è costituita, eccettuando l'inammissibilità del ricorso, in quanto le censure hanno ad oggetto norme che, in assenza delle necessarie disposizioni attuative-integrative della disciplina da parte della Giunta regionale, sarebbero inidonee a generare un vulnus alle prerogative costituzionali garantite allo Stato in materia ambientale. Nel merito, la Regione sostiene che il movimento dei giovani cani sarebbe attività da ritenere estranea all'attività venatoria anche quando si tratta di cani da caccia.

11.- L'eccezione di inammissibilità è infondata, in quanto le previsioni della norma impugnata hanno un'efficacia diretta e immediata, quanto meno in ordine alle modalità di adozione della disciplina.

12.- Nel merito, la questione è fondata.

12.1.- La norma censurata ha ad oggetto, tra l'altro e per quanto qui interessa, l'attività di movimento dei giovani cani «ivi compresi quelli da destinare all'esercizio di attività venatoria» con «insegnamenti comportamentali secondo lo stile di razza». Tale attività, ad avviso di questa Corte, non può che identificarsi con quella di addestramento ed allenamento dei cani da caccia, poiché ad altro non può alludere il riferimento agli «insegnamenti comportamentali» quando si tratta di razza utilizzata per la caccia.

L'oggetto della norma quindi - contrariamente a quanto prospettato dalla regione resistente - è il medesimo di quello dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia n. 15 del 2012 di cui al ricorso connesso.

Ne consegue che le censure mosse dal ricorrente, in termini analoghi a quelle indirizzate avverso la norma di quest'ultima legge, sono fondate alla stregua delle medesime argomentazioni sviluppate nella motivazione della illegittimità della stessa. Anche in questo caso si deve pertanto concludere nel senso della illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

13.- Quanto al comma 2 dell'art. 2 della legge della Regione Veneto n. 31 del 2012, esso, ad avviso del ricorrente, rinviando all'art. 4 della legge regionale n. 60 del 1993 (Tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo), che ammette il sistema di identificazione dei cani mediante tatuaggio, contrasterebbe sia con la normativa comunitaria, in violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., sia con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

14.- La Regione Veneto ha controdedotto sostenendo che la norma oggetto del rinvio (il citato art. 4) individua anche un «altro sistema di identificazione indicato dalla Giunta regionale» e che a tale individuazione si è provveduto con la delibera della Giunta n. 887 del 6 aprile 2004, che fa riferimento esclusivamente al microchip.

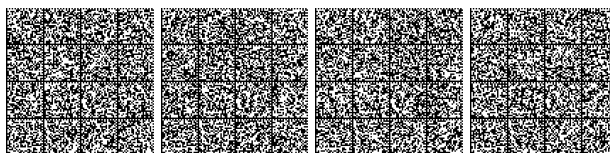
A parere della Regione, posto che il rinvio non può che configurarsi come di tipo dinamico, esso opererebbe in riferimento al modello individuato dalla Giunta regionale, risultando, per l'effetto, la norma censurata, conforme al dettato comunitario e nazionale.

15.- La questione è fondata.

15.1.- L'art. 4 della legge regionale n. 60 del 1993, cui la norma impugnata rinvia, contempla espressamente il sistema di identificazione mediante tatuaggio, sia pure in alternativa ad «altro sistema di identificazione indicato dalla Giunta regionale».

Ciò è in palese contrasto con l'art. 4, comma 1, del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 998/2003 del 26 maggio 2003 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di Polizia sanitaria applicabili ai movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia e che modifica la direttiva 92/65/CEE del Consiglio). La norma comunitaria, infatti, prevede che, dopo un periodo transitorio (di otto anni), nel corso del quale sono consentiti quali mezzi di identificazione dei cani sia il tatuaggio sia il sistema elettronico di identificazione (cosiddetto trasponditore o microchip), a decorrere dal 3 luglio 2012 i cani si identificano solo con il microchip.

A tale regolamento si è uniformata l'ordinanza del 6 agosto 2008 del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 194 del 20 agosto 2008 (Ordinanza contingibile ed urgente concernente misure per l'identificazione e la registrazione della popolazione canina), la cui efficacia è stata da ultimo prorogata (con ordinanza del Ministro della salute del 14 febbraio 2013 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 51 del 1º marzo 2013) fino all'adozione da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni specifiche in materia di responsabilità e doveri dei proprietari e dei detentori di animali di affezione previsti ai nn. 1, 2 e 3 dell'Accordo sancito, in materia di identificazione e registrazione della popolazione canina, e comunque non oltre il termine di dodici mesi, dalla Conferenza unificata del 24 gennaio 2013, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), 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).



Tale ordinanza, dopo aver stabilito, all'art. 1, comma 1, l'obbligo di provvedere all'identificazione ed alla registrazione dei cani, in conformità alle disposizioni adottate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, dispone, al successivo comma 2, che il proprietario o il detentore di un cane deve provvedere a far identificare e registrare l'animale, nel secondo mese di vita, mediante l'applicazione del microchip.

15.2.- Né vale obiettare - come fa la Regione - che attualmente l'unico sistema identificativo utilizzabile è rappresentato dal microchip, in quanto la deliberazione della Giunta regionale n. 1751 del 14 agosto 2012 (Tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo. Identificazione dei cani mediante microchip. Linee guida. Modifica del Tariffario Unico Regionale delle prestazioni rese dai Settori, Presidi, Servizi delle Aziende ULSS del Veneto), in parziale modifica della già citata deliberazione n. 887 del 2004, prevede che «con il microchip dovranno essere identificati tutti i cani iscritti per la prima volta alla BAC regionale e quelli, già identificati con il sistema demografico, ma il cui tatuaggio non risulti più leggibile».

Difatti la natura dinamica del rinvio operato dalla legge impugnata - cui si appella la stessa Regione - comporta la possibilità di reintroduzione del sistema di identificazione con tatuaggio, tramite l'adozione di una nuova deliberazione di Giunta.

La norma impugnata è quindi costituzionalmente illegittima nella parte in cui consente, attraverso il rinvio al procedimento di identificazione ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 60 del 1993, che si possa procedere alla identificazione dei giovani cani mediante tatuaggio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 15 (Modifiche alla legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria» concernenti il periodo di allenamento e addestramento cani);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31 (Disciplina della attività di movimento dei giovani cani), nella parte in cui prevede che le attività di movimento di giovani cani da esso consentite possano riguardare i giovani cani da destinare all'esercizio della attività venatoria;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 2, della legge della Regione Veneto 10 agosto 2012, n. 31 (Disciplina della attività di movimento dei giovani cani) nella parte in cui, rinviando all'art. 4 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 1993, n. 60 (Tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo), consente che si possa procedere alla identificazione dei giovani cani mediante tatuaggio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

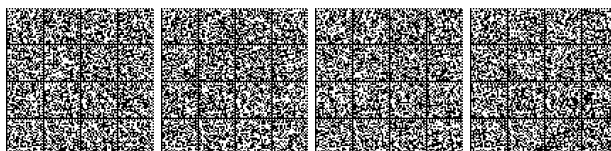
Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 194

Sentenza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Beni culturali - Norme della Regione Lombardia - Reperti mobili e cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale - Attribuzione alla Regione delle attività e degli interventi di ricerca, raccolta, conservazione e valorizzazione - Prevista comunicazione del rinvenimento del bene al sindaco e successiva trasmissione alla competente Direzione regionale - Contrasto con il codice dei beni culturali che riserva le competenze in questione allo Stato e stabilisce le procedure e i termini relativi alla denuncia della scoperta dei beni di interesse culturale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16, artt. 1, comma 2, 2 e 4, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera s), e terzo; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 10, 88 e 90.

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 1, comma 2, 2, 4, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16 (Valorizzazione dei reperti mobili e dei cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito il 2 ottobre 2012, notificato il 3 ottobre 2012 e depositato in cancelleria il 9 ottobre 2012 ed iscritto al n. 134 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

udito nell'udienza pubblica del 4 giugno 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi l'avvocato dello Stato Alessandro De Stefano per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Piera Pujatti per la Regione Lombardia.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 2 ottobre 2012 e depositato il successivo 9 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 1, comma 2, 2 e 4, commi 1, 2, 3, della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16 (Valorizzazione dei reperti mobili e dei cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale), per contrasto con l'articolo 117, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.



Le disposizioni impugnate - sottolinea il ricorrente - demandano alla Regione le attività di ricerca, raccolta e conservazione dei reperti e cimeli storici che si trovano sul territorio regionale, e stabiliscono che del rinvenimento venga data comunicazione al sindaco territorialmente competente, il quale, a sua volta, trasmette le comunicazioni ricevute alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Lombardia per gli atti di sua competenza.

Tali disposizioni eccederebbero la competenza concorrente in materia di valorizzazione dei beni culturali, attribuita alle Regioni dall'art. 117, terzo comma, Cost., invadendo la competenza statale esclusiva in materia di tutela dei beni culturali, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della stessa Carta (si rievocano, al riguardo, le sentenze n. 9 del 2004 e n. 94 del 2003 della Corte costituzionale).

Si sottolinea, infatti, come i compiti di tutela dei beni culturali siano stati tradizionalmente riservati allo Stato e come la disciplina di questa funzione sia attualmente contenuta nel codice dei beni culturali, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137): il quale, agli articoli 10 e 88, attribuisce al Ministero per i beni e le attività culturali «le opere per il ritrovamento» di tutte le cose «che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico», stabilendo, all'art. 90, procedure connesse alla denuncia di scoperte diverse da quelle previste dall'art. 4, commi 2 e 3, della legge impugnata.

Né varrebbe in contrario la disposizione dell'art. 2, comma 2, della medesima legge impugnata, secondo la quale restano esclusi dalla relativa disciplina i beni culturali di cui al citato art. 10, dal momento che tutte le cose mobili rinvenute nel territorio regionale sono suscettibili di ricadere nella disciplina dei beni culturali e devono pertanto essere valutate dalla amministrazione statale, unica dotata di competenza in materia, per accertarne la riconducibilità o meno entro quella categoria di beni.

2.- Nel giudizio si è costituita la Regione Lombardia, depositando memoria nella quale ha chiesto dichiararsi inammissibile e comunque infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dal Governo.

Il ricorso sarebbe inammissibile, in quanto sarebbe stato indicato il parametro costituzionale ma non le ragioni della sua violazione.

Nel merito, la questione sarebbe infondata, in quanto la normativa impugnata si porrebbe al di fuori del perimetro applicativo del codice dei beni culturali, mirando a «completare e anticipare una forma di tutela che non viene, per il resto, minimamente scalfita». L'art. 2 della legge regionale, infatti, sarebbe chiaro nell'escludere dal proprio ambito applicativo tutti i cimeli e reperti mobili di cui all'art. 10 del codice dei beni culturali.

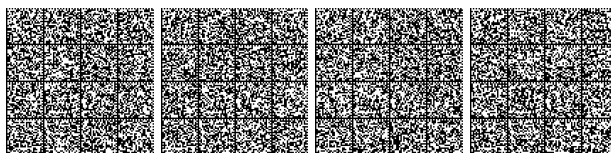
D'altra parte, alle Regioni competerebbero le funzioni amministrative di tutela dei beni culturali, da esercitare secondo il principio di leale collaborazione con lo Stato. Se è, pertanto, necessario che vi siano «degli standard di tutela minimi su tutto il territorio regionale», ciò non escluderebbe «che le Regioni possano prevedere ulteriori forme di tutela».

Nella specie, la legge impugnata si sarebbe posta «al di fuori degli standard di tutela minimi», dichiarando di voler valorizzare reperti diversi da quelli che rientrano nell'ambito dell'art. 10 del codice dei beni culturali: in tale prospettiva si collocherebbero le disposizioni in tema di ricognizione, catalogazione, studio e ricerca, che valorizzano i beni che potranno anche successivamente essere sottoposti al regime di cui al d.lgs. n. 42 del 2004. Lo stesso dovrebbe dirsi per le attività di manutenzione, restauro, conservazione, raccolta e pubblicazione dei relativi dati: attività, in sé, del tutto legittime, anche se riguardanti una «categoria di beni residuali».

La Regione interverrebbe, dunque, in una prospettiva di valorizzazione dei beni culturali, «con un rafforzamento di tutela», senza che ciò impedisca allo Stato di esercitare il successivo assoggettamento dei beni in questione al regime di tutela individuato dal codice dei beni culturali.

Si sottolinea, d'altra parte, che la normativa in questione si inserirebbe in un contesto di disposizioni già vigenti, quale la legge 7 marzo 2001, n. 78 (Tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale), che riconosce il valore storico e culturale delle vestigia della Prima guerra mondiale, attribuendo alla potestà legislativa regionale la disciplina della attività di raccolta dei reperti non assoggettati al regime del codice: possibilità che la Regione Lombardia ha sfruttato adottando la legge regionale 14 dicembre 2008, n. 28, recante «Promozione e valorizzazione del patrimonio storico della Prima guerra mondiale in Lombardia», rispetto alla quale la legge ora impugnata si porrebbe quale disciplina di «completamento».

3.- Con successiva memoria, depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia, nel ribadire le conclusioni già rassegnate, ha sottolineato che il carattere «culturale» di un bene sarebbe non «un requisito intrinseco dello stesso», ma piuttosto il «frutto di un procedimento diversificato a seconda del bene»: per quelli di cui all'art. 10, commi 1 e 2, del codice, il carattere culturale sarebbe presunto, salvo il diverso esito della verifica di cui all'art. 12; per i beni di cui all'art. 10, comma 3, detta connotazione sarebbe conferita dalla dichiarazione di cui all'art. 13.



Nell'escludere dalla disciplina regionale i beni di cui all'art. 10 del codice, la normativa censurata circoscriverebbe l'oggetto dell'intervento regionale, nel senso che questo potrebbe riguardare soltanto i reperti o cimeli per i quali la verifica di interesse culturale abbia dato esito negativo, ovvero quelli per i quali difetta una dichiarazione ex art. 13 del codice. Da qui la legittimità della disciplina impugnata, la quale non si sovrapporrebbe a quella statale, ma la integrebbe nel rispetto e in attuazione dell'art. 9 della Costituzione.

D'altra parte, l'intervento legislativo della Regione si proporrebbe finalità di mera valorizzazione, e non di tutela, dei beni in questione, come risulterebbe evidente dalle attività indicate nell'art. 1, comma 2, che la legge mirerebbe non a promuovere, ma solo a favorire. Lo stesso sarebbe a dirsi per le disposizioni dettate dall'art. 4, commi 1, 2 e 3.

4.- In prossimità dell'udienza, ha depositato memoria anche la difesa erariale, la quale, nel contestare la fondatezza delle deduzioni regionali, ha richiamato le disposizioni dettate dal codice dei beni culturali - attuative dell'art. 9 Cost. - ove trovano definizione le nozioni di tutela e valorizzazione di quei beni, sottolineando come la tutela passi, essenzialmente, attraverso la individuazione (ossia la qualificazione di una cosa come bene culturale), la protezione e la conservazione e come queste attività vengano dal codice riservate allo Stato (in particolare, agli artt. 88, 89 e 90).

La legge regionale impugnata si porrebbe, dunque, in contrasto con la richiamata disciplina statale, in quanto «viene di fatto a liberalizzare la ricerca nel territorio della Regione Lombardia di qualsiasi reperto mobile avente valore storico-culturale e/o cimelio storico, sottraendo o comunque ostacolando l'esercizio da parte del Ministero per i beni e le attività culturali della propria competenza esclusiva in materia di individuazione dei beni culturali».

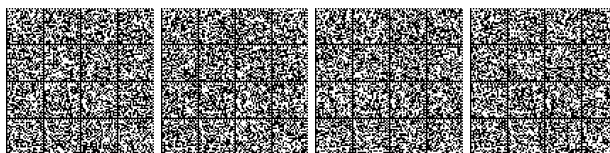
Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 1, comma 2, 2 e 4, commi 1, 2, 3, della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16 (Valorizzazione dei reperti mobili e dei cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale), per contrasto con l'articolo 117, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

A parere del ricorrente, le disposizioni impuginate - nella parte in cui attribuiscono alla Regione Lombardia «le attività e gli interventi di ricerca, raccolta, conservazione e valorizzazione» dei reperti mobili e dei cimeli storici che si trovano sul territorio regionale, prevedendo altresì che del rinvenimento del bene sia data «comunicazione scritta al sindaco del comune competente per territorio entro quindici giorni dal ritrovamento» e che il sindaco trasmetta le comunicazioni ricevute «alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Lombardia per gli atti di sua competenza, entro sessanta giorni dal ricevimento» - contrasterebbero con l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, Cost., in relazione agli artt. 10 e 88 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137» (i quali stabiliscono che «le opere per il ritrovamento» di tutte le cose «che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico» spettano allo Stato e «sono riservate al Ministero per i beni e le attività culturali») nonché in riferimento all'art. 90 dello stesso codice (il quale, relativamente alla denuncia della scoperta dei beni d'interesse culturale, stabilisce una procedura e dei termini diversi da quelli stabiliti dall'art. 4, commi 2 e 3, della legge impugnata).

Lo Stato lamenta, in definitiva, che, con le disposizioni impuginate, la Regione abbia ecceduto dalle proprie competenze in una materia, come quella della tutela dei beni culturali, riservata in via esclusiva allo Stato medesimo.

2. - La Regione eccepisce che, sulla base di quanto disposto all'art. 2 impugnato, i beni interessati dalle disposizioni in esame sono «diversi» sia da quelli di cui all'art. 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, sia da quelli oggetto della legge della Regione Lombardia 14 novembre 2008, n. 28 (Promozione e valorizzazione del patrimonio storico della Prima guerra mondiale in Lombardia). Nell'opinione della Regione, il provvedimento in esame costituirebbe, del resto, appena un «completamento» di quest'ultima, alla quale sarebbe dunque «strettamente correlato», pur apparendo evidentemente e programmaticamente dotato di una destinazione molto più ampia e indeterminata (oggetti mobili «appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale» che si trovino «sul territorio regionale»).



3.- La disciplina impugnata è diretta, secondo le «finalità» indicate all'art. 1, comma 2, a favorire, in riferimento ai reperti mobili e ai cimeli storici di cui al successivo art. 2, «a) la ricognizione, la catalogazione, gli studi e le ricerche; b) il monitoraggio, la manutenzione, il restauro, la conservazione e la raccolta; c) la pubblicazione in rete dei dati relativi alle attività di cui alle lettere a) e b)». Nel definire, all'art. 2, il proprio «ambito di intervento», la legge prevede che «le attività e gli interventi di ricerca, raccolta, conservazione e valorizzazione di cui alla presente legge sono rivolti ai reperti mobili e ai cimeli storici che si trovano sul territorio regionale, ad esclusione dei beni indicati dall'articolo 2 della legge regionale 14 novembre 2008, n. 28 (Promozione e valorizzazione del patrimonio storico della Prima guerra mondiale in Lombardia), e dei beni culturali di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)». Dettando «norme per la ricerca, la raccolta e la conservazione dei reperti mobili e dei cimeli storici», l'art. 4 precisa, al comma 1, che le predette attività sono consentite «nei limiti e nel rispetto di quanto previsto» dal medesimo art. 4 e impone, al comma 2, obblighi di comunicazione per «chiunque, sul territorio della Regione, rinvenga o individui reperti mobili o cimeli» nonché, al comma 3, per i sindaci destinatari delle comunicazioni medesime o di «ogni altra notizia di cui siano a conoscenza riguardo i reperti mobili e i cimeli storici di cui all'articolo 2 presenti sul territorio di competenza».

4.- La questione è fondata.

5.- Va preliminarmente osservato che la richiamata legge regionale n. 28 del 2008, sul patrimonio storico della prima guerra mondiale - della quale, come già detto, la legge qui in discorso costituirebbe, a giudizio della Regione, appena un «completamento» - è stata espressamente adottata (art. 1) «in attuazione» della legge dello Stato 7 marzo 2001, n. 78 (Tutela del patrimonio storico della Prima guerra mondiale): la quale, nello stabilire, sin dall'esordio, che «la Repubblica riconosce il valore storico e culturale delle vestigia della Prima guerra mondiale», ha, per l'appunto, poi chiamato lo Stato e le Regioni a promuovere «la ricognizione, la catalogazione, la manutenzione, il restauro, la gestione e la valorizzazione delle vestigia relative a entrambe le parti in conflitto», ciascuno «nell'ambito delle rispettive competenze».

Nell'individuare, del resto, le «competenze delle regioni», la stessa legge statale ha specificato, all'art. 7, comma 1, che le Regioni a statuto ordinario potessero, a loro volta - «nelle materie di loro competenza ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e in quelle loro delegate dalla legislazione vigente» - disciplinare, tra l'altro (lettera c), «con legge l'attività della raccolta di reperti mobili, fermo restando quanto previsto dagli articoli 9 e 10»: fermi restando, cioè, da un lato, gli obblighi di comunicazione da parte di «chiunque possiede o rinvenga reperti mobili o cimeli relativi al fronte terrestre della prima guerra mondiale di notevole valore storico o documentario» ovvero «possieda collezioni o raccolte dei citati reperti o cimeli» e, dall'altro, le sanzioni per «chiunque esegua interventi di modifica, di restauro o di manutenzione» su alcune di queste cose senza rispettare i previsti obblighi di comunicazione.

È dunque pacifico che l'intervento regolativo delle Regioni resti qui espressamente resecato - senza possibilità di indebite estensioni o di improbabili «completamenti» - non solo all'interno del perimetro di una disciplina adottata in relazione alla specifica natura dei beni che ne formano oggetto, ma anche, naturalmente, nei limiti del sistema ordinario del riparto delle competenze legislative in materia di beni culturali.

6.- Sul versante delle competenze, del resto, non appare superfluo sottolineare la circostanza che il codice dei beni culturali e del paesaggio si «autoqualifichi» (art. 1, comma 1) come normativa di «attuazione dell'articolo 9 della Costituzione», assumendo le connotazioni tipiche del «parametro interposto», alla stregua del quale misurare la compatibilità costituzionale delle disposizioni con esso eventualmente in contrasto: non diversamente da quanto questa Corte ebbe modo di osservare a proposito della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche), attuativa dell'art. 6 della Costituzione (sentenze n. 170 del 2010 e n. 159 del 2009).

Lo stesso art. 1 del codice, in particolare, nel dettare i principi della relativa disciplina, significativamente sancisce - al comma 2 - che «la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura»: implicando, per un verso, il riferimento a un «patrimonio» intrinsecamente comune, non suscettibile di arbitrarie o improponibili frantumazioni ma, nello stesso tempo, naturalmente esposto alla molteplicità e al mutamento e, perciò stesso, affidato, senza specificazioni, alle cure della «Repubblica»; e, per altro verso, una sorta di ideale contiguità, nei limiti consentiti, fra le distinte funzioni di «tutela» e di «valorizzazione» di questo «patrimonio» medesimo, ciascuna identificata nel proprio ambito.



All'interno di questo sistema appare, perciò, indubbio, che se "tutela" e "valorizzazione" esprimono - per dettato costituzionale e per espressa disposizione del codice dei beni culturali (artt. 3 e 6) (secondo anche quanto riconosciuto da questa Corte sin dalle sentenze n. 26 e n. 9 del 2004) - aree di intervento diversificate, è necessario che restino inequivocabilmente attribuiti allo Stato, ai fini della tutela, la disciplina e l'esercizio unitario delle funzioni destinate alla individuazione dei beni costituenti il patrimonio culturale nonché alla loro protezione e conservazione e, invece, anche alle Regioni, ai fini della valorizzazione, la disciplina e l'esercizio delle funzioni dirette alla migliore conoscenza e utilizzazione e fruizione di quel patrimonio e, perciò - secondo i principi di cui agli articoli 111 e seguenti del codice -, la costituzione e l'organizzazione stabile di risorse o la messa a disposizione di competenze.

L'impianto normativo costruito, con tale particolare compattezza, sull'art. 10 del codice, prevede, come è noto, una serie di rigorose e dettagliate misure di tutela: da quelle concernenti i diversi divieti o le autorizzazioni o gli obblighi conservativi dei beni, a quelle relative alla loro circolazione, al regime delle eventuali loro alienazioni o di altre forme di trasmissione in ambito nazionale o anche internazionale o alla uscita dal (o all'ingresso *nel*) territorio nazionale, alle espropriazioni e, finalmente, per quello che qui più interessa, alle ricerche e ai ritrovamenti.

È opportuno ribadire, infatti, a questo riguardo, che, a norma dell'art. 88 del codice, «le ricerche archeologiche e, in genere, le opere per il ritrovamento delle cose indicate all'articolo 10 in qualunque parte del territorio nazionale sono riservate al Ministero»; il quale può, tuttavia (art. 89), concederne a soggetti pubblici o privati l'esecuzione, fermo per il concessionario l'obbligo di attenersi alle prescrizioni del Ministero medesimo e con la possibilità (comma 6) che questo possa «consentire, a richiesta, che le cose rinvenute rimangano, in tutto o in parte, presso la Regione od altro ente pubblico territoriale per fini espositivi, sempre che l'ente disponga di una sede idonea e possa garantire la conservazione e la custodia delle cose medesime». Né di minore rilievo appaiono le regole (art. 90) concernenti le scoperte fortuite, che impongono (comma 1) all'occasionale scopritore di «cose immobili o mobili indicate nell'articolo 10» di farne «denuncia entro ventiquattro ore al soprintendente o al sindaco ovvero all'autorità di pubblica sicurezza» e di provvedere «alla conservazione temporanea di esse, lasciandole nelle condizioni e nel luogo in cui sono state rinvenute», con l'ulteriore onere, per il soprintendente, di informare «anche i carabinieri preposti alla tutela del patrimonio culturale»; e con la specificazione (comma 2) che «Ove si tratti di cose mobili delle quali non si possa altrimenti assicurare la custodia, lo scopritore ha facoltà di rimuoverle per meglio garantirne la sicurezza e la conservazione sino alla visita dell'autorità competente e, ove occorra, di chiedere l'ausilio della forza pubblica», fermo - oltre che l'obbligo di conservazione e custodia «per ogni detentore di cose scoperte fortuitamente» (comma 3) - il rimborso delle spese da parte del Ministero.

Appare, dunque, del tutto evidente che eventuali normative regionali non potrebbero intervenire su questi stessi oggetti - tanto più se con discipline modificative di quelle statali - senza eccedere dall'ambito di competenza e senza, perciò, risultare, come nel caso, incompatibili con il sistema costituzionale del relativo riparto, anche al di là della specifica materia dei beni culturali: ove, infatti, in ipotesi, dette normative regionali prevedessero vincoli o privilegi incidenti nella sfera dei diritti e degli interessi dei privati, potrebbero finire per interessare anche altre materie riservate alla competenza dello Stato (come, ad esempio, quelle riconducibili alla materia dell'"ordinamento civile"), risultando, perciò, costituzionalmente illegittime sotto ulteriori profili.

7.- Su queste basi, appare non persuasivo l'argomento, prospettato dalla Regione resistente a sostegno della propria scelta legislativa, secondo cui i «reperti mobili» e i «cimeli storici che si trovano sul territorio regionale» - interessati dalle attività di «ricerca, raccolta, conservazione e valorizzazione», di cui alla legge impugnata - riguarderebbero - come già ricordato - soltanto beni diversi sia da quelli indicati nella richiamata legge regionale sul patrimonio storico della Prima guerra mondiale in Lombardia, sia anche dai «beni culturali di cui all'articolo 10» del codice dei beni culturali.

La portata regolativa di quest'ultima disposizione appare, tuttavia, con ogni evidenza, talmente estesa da risultare programmaticamente destinata a riguardare la totalità delle cose che presentino «un interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico», impedendo di ritenere che alcune di queste cose possano risultare, per se stesse, preventivamente sottratte a quella disciplina e perciò - come l'art. 2 impugnato vorrebbe - oggetto di un'altra.

Ciò che, piuttosto, assume particolare e decisivo rilievo - sul piano logico oltre che su quello pratico - è il profilo concernente l'accertamento o la verifica della effettiva sussistenza dell'interesse culturale che queste cose possono presentare e, dunque, di quel carattere dal quale consegua la loro sicura appartenenza al «patrimonio culturale».

Ora, è indubitabile che soltanto la disciplina statale - specialmente nel codice dei beni culturali - possa assicurare, in funzione di tutela (e, in considerazione della unitarietà del patrimonio culturale), le misure più adeguate rispetto a questo scopo: anzitutto per la previsione di specifici procedimenti e di dettagliate procedure di ricognizione e di riscontro delle caratteristiche dei beni e poi per l'attribuzione a competenti apparati di compiti che richiedono conoscenze altamente specializzate e l'impiego di criteri omogenei, da adottare, «sulla base di indirizzi di carattere generale stabiliti dal Ministero», «al fine di assicurare uniformità di valutazione» (art. 12, comma 2).



Ove, perciò, la legge regionale in discorso avesse effettivamente inteso evitare di sovrapporsi alla disciplina dello Stato, avrebbe dovuto prevederlo in maniera inequivoca: non già solo, cioè, genericamente escludendo di riferirsi - con una formula destinata a risultare quasi di stile - ai beni di cui all'art. 10 del codice dei beni culturali, ma piuttosto direttamente prevedendo di rivolgersi soltanto a quelle cose che, in quanto non riconosciute o non dichiarate di "interesse culturale", all'esito dei previsti procedimenti, risultassero, perciò, escluse, come previsto, dall'applicazione delle disposizioni del codice (art. 12, comma 4, e artt. 13 e seguenti del codice dei beni culturali), in quanto non ricomprensibili nel novero dei beni culturali di cui al predetto art. 10.

La circostanza, infatti, che una specifica cosa non venga "classificata" dallo Stato come di «interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico», e dunque non venga considerata come «bene culturale», non equivale ad escludere che essa possa, invece, presentare, sia pure residualmente, un qualche interesse "culturale" per una determinata comunità territoriale: restando questo interesse ancorato, in ipotesi, a un patrimonio identitario inalienabile, di idealità e di esperienze e perfino di simboli, di quella singola e specifica comunità.

In tale contesto e solo entro tali limiti, la potestà legislativa delle Regioni può dunque legittimamente esercitarsi - al di fuori dello schema tutela/valorizzazione - non già in posizione antagonista rispetto allo Stato, ma in funzione di una salvaguardia diversa ed aggiuntiva: volta a far sì che, nella predisposizione degli strumenti normativi, ci si possa rivolgere - come questa Corte ha avuto modo di sottolineare (sentenza n. 232 del 2005) - oltre che ai «beni culturali» identificati secondo la disciplina statale, e rilevanti sul piano della memoria dell'intera comunità nazionale, eventualmente (e residualmente) anche ad altre espressioni di una memoria "particolare", coltivata in quelle terre da parte di quelle persone, con le proprie peculiarità e le proprie storie.

8. - Dagli esposti rilievi deriva la fondatezza delle censure di cui al ricorso e la conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni legislative impugnate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 2, 2 e 4, commi 1, 2, 3, della legge della Regione Lombardia 31 luglio 2012, n. 16 (Valorizzazione dei reperti mobili e dei cimeli appartenenti a periodi storici diversi dalla prima guerra mondiale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 195

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza - Accesso al ruolo degli “ispettori”, grado di maresciallo - Copertura di un terzo dei posti mediante concorso interno riservato - Previsione che possano partecipare al concorso interno anche “appuntati e finanziari”, collocati in un ruolo non immediatamente sottostante a quello degli “ispettori” - Asserito contrasto con i principi e i criteri direttivi della delega legislativa - Oscurità del *petitum* e carente motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, art. 35.
- Costituzione, artt. 76 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

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

ha pronunciato la seguente

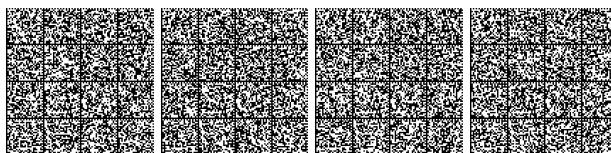
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 35 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza) promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio nel procedimento vertente tra F. F. ed altri e il Ministero dell'economia e delle finanze ed altri, con ordinanza del 19 settembre 2011 iscritta al n. 183 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 22 maggio 2013 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che con ordinanza del 19 settembre 2011, depositata presso la cancelleria di questa Corte il 6 agosto 2012 (reg. ord. n. 183 del 2012), il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda - nel corso di un giudizio avente ad oggetto la richiesta, da parte di sedici ricorrenti, tutti brigadieri o vicebrigadieri del Corpo della Guardia di finanza e risultati tra gli idonei non vincitori, di annullamento della determinazione n. 45912 dell'11 febbraio 2008 del Comandante generale della Guardia di finanza, con cui è stato bandito il concorso per l'ammissione di n. 74 allievi marescialli al 9° corso presso la Scuola di Ispettori e sovrintendenti della Guardia di finanza, riservato agli appartenenti al Corpo, nonché di tutti gli atti di concorso e di ogni altro atto presupposto, collegato o connesso - ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 35 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza), per violazione degli articoli 76 e 97 della Costituzione;



che la disposizione censurata, rubricata «Accesso al ruolo “ispettori”», prevede che i marescialli della Guardia di finanza siano selezionati «a) per il 70%, attraverso un concorso pubblico per titoli ed esami, aperto a tutti i cittadini in possesso dei requisiti previsti nel successivo art. 36, comma 1, previo superamento del corso di cui all’art. 44 del presente decreto; b) per il rimanente 30%, attraverso un concorso interno per titoli ed esami riservato: 1) per 1/3 ai brigadieri capo; 2) per 1/3 ai brigadieri e ai vice brigadieri; 3) per 1/3 al personale del ruolo «appuntati e finanzieri», in possesso dei requisiti previsti nel successivo articolo 36, comma 5, previo superamento del corso di qualificazione, di durata non inferiore a sei mesi, previsto dall’articolo 46»;

che, ad avviso del giudice rimettente, la disposizione censurata, ammettendo che un terzo dei posti del concorso interno sia riservato al ruolo «appuntati e finanzieri», sarebbe in contrasto con l’art. 76 Cost., e, in particolare, con l’art. 3, comma 3, lettera b, della legge delega 6 marzo 1992, n. 216 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 gennaio 1992, n. 5, recante autorizzazione di spesa per la perequazione del trattamento economico dei sottufficiali dell’Arma dei carabinieri in relazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 3-12 giugno 1991 e all’esecuzione di giudicati, nonché perequazione dei trattamenti economici relativi al personale delle corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia. Delega al Governo per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego delle Forze di polizia e del personale delle Forze armate nonché per il riordino delle relative carriere, attribuzioni e trattamenti economici), il quale dispone che «l’accesso a ruoli, gradi e qualifiche superiori sia riservato, fino al limite massimo del 30 per cento dei posti disponibili e mediante concorso interno, per titoli ed esami, al personale appartenente al ruolo, grado o qualifica immediatamente sottostante», e violerebbe quindi l’articolo 76 Cost.;

che, in relazione alla rilevanza, il giudice rimettente osserva che, dei 74 posti inizialmente banditi, a seguito dello svolgimento delle prove di esame i posti distribuiti sono stati 65; 32 dei quali coperti da concorrenti appartenenti alla categoria brigadieri e vicebrigadieri e 33 da concorrenti appartenenti al ruolo appuntati e finanzieri, e che, «posto che i ricorrenti sono tutti brigadieri e vicebrigadieri che si sono collocati nella graduatoria finale della categoria di riferimento tra il 33° e il 61° posto, appare evidente la lesione prodotta alla loro posizione soggettiva dalla illegittima previsione del bando che ha, ingiustificatamente, favorito le modalità di collocamento nella graduatoria finale dei concorrenti appartenenti alla categoria degli appuntati e finanzieri»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* rileva che «nessun elemento contenuto nella disposizione di delega, neppure di carattere lessicale, deponeva affinché il legislatore delegato si potesse spingere fino ad estendere a categorie non immediatamente sottostanti rispetto a quella degli ispettori il beneficio della partecipazione alla selezione interna per la progressione in carriera verso il ruolo degli ispettori, limitando tale facoltà ai soli appartenenti al ruolo dei brigadieri e vicebrigadieri»;

che è intervenuto in giudizio, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte il 5 ottobre 2012, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, deducendo l’inammissibilità e comunque l’infondatezza della questione;

che la difesa dello Stato sostiene, innanzitutto, che la questione sarebbe inammissibile per difetto di rilevanza, posto che i ricorrenti, nell’ambito del ricorso introduttivo «non hanno dimostrato il loro posizionamento in graduatoria, in punto tale che sarebbero risultati comunque vincitori, per i posti riservati alla loro categoria ove gli appartenenti al ruolo “appuntati e finanzieri” non avessero partecipato al concorso di cui è questione»;

che inoltre, ad avviso del Presidente del Consiglio, l’ordinanza di rimessione sarebbe carente di motivazione in ordine alla rilevanza della questione prospettata, in quanto non avrebbe tenuto conto della «discrezionalità di cui comunque godrebbe il legislatore delegato nel formulare la norma sospettata di incostituzionalità»: in particolare, dato che «la riserva del 20% attribuita ai sovrintendenti (10% ai brigadieri capo e 10% ai brigadieri e vicebrigadieri) è perfettamente in linea con il limite massimo del 30% previsto dal citato art. 3, co. 3, della legge n. 216 del 1992, il legislatore delegato ben potrebbe riservare il restante 10% alla procedura concorsuale pubblica»;

che, nel merito, la difesa statale osserva che i principi e criteri direttivi di cui all’art. 76 Cost. «devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare (Corte Cost., sent. 23 maggio 1985, n. 158)» e che, poiché la *ratio* della legge delega n. 216 del 1992 era quella di «realizzare una parità di trattamento, a parità di funzioni», tra tutti gli appartenenti alle Forze di Polizia», il legislatore «avrebbe legittimato l’esecutivo a innovare profondamente la regolamentazione delle carriere appartenenti alle Forze armate e di polizia».

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda, dubita - in riferimento degli articoli 76 e 97 della Costituzione - della legittimità costituzionale dell’articolo 35 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199 (Attuazione dell’art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza);



che la disposizione censurata prevede che i marescialli della Guardia di finanza (grado di accesso al ruolo degli «ispettori») siano selezionati: «a) per il 70%, attraverso un concorso pubblico per titoli ed esami, aperto a tutti i cittadini in possesso dei requisiti previsti nel successivo art. 36, comma 1, previo superamento del corso di cui all'art. 44 del presente decreto; b) per il rimanente 30%, attraverso un concorso interno per titoli ed esami riservato: 1) per 1/3 ai brigadieri capo; 2) per 1/3 ai brigadieri e ai vice brigadieri; 3) per 1/3 al personale del ruolo «appuntati e finanzieri», in possesso dei requisiti previsti nel successivo articolo 36, comma 5, previo superamento del corso di qualificazione, di durata non inferiore a sei mesi, previsto dall'articolo 46»;

che il giudice rimettente ritiene che la disposizione impugnata violi l'articolo 76 Cost., perché, ammettendo che un terzo dei posti del concorso interno per marescialli sia riservato a «appuntati e finanzieri», personale appartenente ad un ruolo non immediatamente sottostante a quello degli «ispettori», sarebbe in contrasto con l'art. 3, comma 3, lettera b, della legge delega 6 marzo 1992, n. 216 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 gennaio 1992, n. 5, recante autorizzazione di spesa per la perequazione del trattamento economico dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri in relazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 3-12 giugno 1991 e all'esecuzione di giudicati, nonché perequazione dei trattamenti economici relativi al personale delle corrispondenti categorie delle altre Forze di polizia. Delega al Governo per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego delle Forze di polizia e del personale delle Forze armate nonché per il riordino delle relative carriere, attribuzioni e trattamenti economici), in base al quale «l'accesso a ruoli, gradi e qualifiche superiori sia riservato, fino al limite massimo del 30 per cento dei posti disponibili e mediante concorso interno, per titoli ed esami, al personale appartenente al ruolo, grado o qualifica immediatamente sottostante»;

che, nel descrivere la fattispecie sottoposta al suo esame, il giudice rimettente riferisce che, per il concorso di ammissione al 9° corso presso la Scuola di Ispettori e sovrintendenti della Guardia di finanza, riservato agli appartenenti al Corpo, erano stati inizialmente banditi n. 74 posti di allievi marescialli, e che, a seguito dello svolgimento delle prove di esame, i posti distribuiti sono stati 65; 32 dei quali coperti da concorrenti appartenenti alla categoria brigadieri e vicebrigadieri e 33 da concorrenti appartenenti al ruolo appuntati e finanzieri;

che, in punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che «i ricorrenti sono tutti brigadieri e vicebrigadieri che si sono collocati nella graduatoria finale della categoria di riferimento tra il 33° e il 61° posto», e che quindi «appare evidente la lesione prodotta alla loro posizione soggettiva dalla illegittima previsione del bando che ha, ingiustificatamente, favorito le modalità di collocamento nella graduatoria finale dei concorrenti appartenenti alla categoria degli appuntati e finanzieri»;

che non è chiaro se il giudice *a quo* richieda a questa Corte una pronuncia ablativa, volta a rimuovere il numero 3 della lett. b) [«3) per 1/3 al personale del ruolo “appuntati e finanzieri”»] - ipotesi che però lascerebbe una disciplina incoerente, dato che la distribuzione del 30% dei posti riservati per concorso interno sarebbe precisata solo per i due terzi (assegnati per un terzo ai brigadieri capo e per un altro terzo ai brigadieri e ai vice brigadieri) - ovvero una pronuncia additiva o manipolativa tale per cui anche il terzo dei posti attualmente riservato ad appuntati e finanzieri debba essere distribuito tra brigadieri capo, brigadieri e vicebrigadieri;

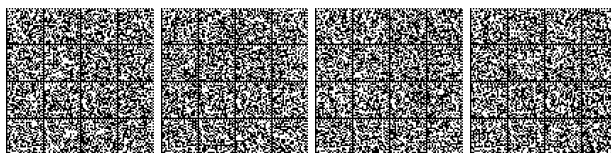
che, sotto tale profilo, la questione è inammissibile, perché - a prescindere dai limiti che l'intervento della Corte incontra nella discrezionalità politica del legislatore - «l'intervento richiesto dal giudice *a quo* resta oscuro» (sent. n. 186 del 2011);

che, inoltre, l'eventuale declaratoria di incostituzionalità del numero 3 della lettera. b) dell'art. 35, comma 1, del d.lgs. n. 199 del 1995 determinerebbe l'impossibilità di applicare il meccanismo di compensazione dei posti rimasti eventualmente scoperti, previsto dal comma 2 dello stesso art. 35, in base al quale «I posti eventualmente rimasti scoperti per l'ammissione al concorso di cui al comma 1, lettera b) dopo la compensazione alla stessa percentuale tra le categorie di cui ai numeri 1), 2) e 3) della medesima lettera e nell'ordine medesimo, sono devoluti in favore delle procedure concorsuali di cui al comma 1, lettera a)»;

che la questione è inammissibile anche sotto il profilo della carente motivazione in ordine alla rilevanza, dato che il giudice rimettente si limita a riferire qual è la collocazione in graduatoria dei ricorrenti, ma omette di spiegare in che modo la declaratoria di incostituzionalità della norma censurata porterebbe, attraverso la redistribuzione dei posti messi a concorso, a soddisfare la pretesa avanzata nel ricorso principale;

che, in conclusione, la questione, per gli evidenziati profili, è manifestamente inammissibile.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 35 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di nuovo inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza), sollevata, in riferimento agli articoli 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione seconda, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130195

N. 196

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli - Requisito della cittadinanza italiana o comunitaria - Lamentata esclusione degli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Omessa descrizione della fattispecie del giudizio a quo - Questione prospettata in termini dubitativi e perplessi - Manifesta inammissibilità.

- Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 65.
- Costituzione, art. 3.

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



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) promosso dal Tribunale ordinario di Monza nel procedimento vertente tra I.N. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ed altro, con ordinanza del 9 marzo 2011 iscritta al n. 241 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visti gli atti di costituzione di I.N. e dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; udito nell'udienza pubblica del 19 giugno 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Gigliola Mazza Ricci per I.N., Antonietta Coretti per l'INPS e l'avvocato dello Stato Vincenzo Rago per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza del 9 marzo 2011, il Tribunale ordinario di Monza ha sollevato, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), «nella parte in cui subordina la concessione dell'«assegno per nuclei familiari con almeno tre figli» al requisito della cittadinanza italiana o comunitaria o, in subordine, nella parte in cui esclude dalla concessione del beneficio gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (per brevità «carta di soggiorno»)»;

che il giudice *a quo* premette di essere stato investito, in sede cautelare, del ricorso con il quale persona extracomunitaria ha presentato domanda per l'ottenimento della condanna del Comune di Desio e dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) al pagamento dell'assegno per nucleo familiare con tre o più figli minori previsto dalla disposizione denunciata, previa eventuale sua disapplicazione o rimessione alla Corte costituzionale della relativa questione di legittimità costituzionale;

che l'ordinanza di rimessione, dopo una diffusa rievocazione dei rapporti esistenti tra normativa nazionale, convenzionale e comunitaria e dopo un'analisi altrettanto diffusa della varietà delle situazioni generate - relativamente al diritto interno - dalla tipologia delle diverse fonti comunitarie, esclude che la problematica posta dal ricorso possa essere affrontata e risolta attraverso un'interpretazione adeguatrice;

che, infatti, tanto il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica) quanto il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) - in tema di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo -, attribuendo al legislatore poteri di deroga rispetto alla estensione agli stranieri di determinate provvidenze, consentirebbero «una interpretazione restrittiva della nozione di discriminazione» quale delineata dalla citata direttiva 2000/43/CE nonché dalla direttiva 2003/109/CE, in tema di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, con «apparenti antinomie» che potrebbero giustificarsi nel quadro di esigenze di bilancio e di spesa rimesse alla valutazione del legislatore;

che, dunque, «soltanto» al giudice delle leggi sarebbe consentito di «stabilire se le disposizioni in contestazione rispettino il requisito della proporzionalità necessità e adeguatezza in base a considerazioni oggettive, e se un criterio selettivo che richieda un collegamento con il territorio sia o meno conforme all'art. 3 Cost.»;

che, d'altra parte, «la affermata conformità della disciplina al principio di ragionevolezza» presenterebbe «punti di rilevanza sotto altro profilo, vale a dire per la fiscalità generale, sulla quale sostanzialmente si regge il bilancio dell'Istituto», e porrebbe, «quindi altra questione, ossia quella di tenuta rispetto al principio di cui all'art. 3 Cost., alla luce dei continui interventi da parte del legislatore volti sia al contenimento della spesa pubblica, anche nel settore previdenziale, che ad una razionalizzazione delle risorse a fini redistributivi»;

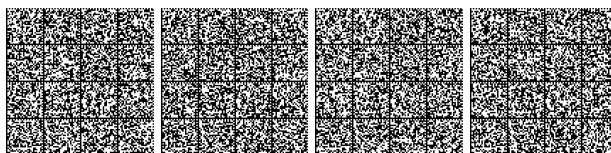
che ha depositato memoria di costituzione la parte privata N.I., chiedendo di «rigettare la questione di costituzionalità» o in subordine di dichiarare la illegittimità costituzionale della disposizione in discorso;

che il giudice *a quo* non avrebbe considerato che l'istante è titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e che, ove sussistesse contrasto tra la norma interna e la direttiva 2003/109/CE, la prima dovrebbe essere disapplicata, dal momento che tale direttiva enuncia un principio di parità di trattamento derogabile dagli Stati membri solo ove non si versi in materia di prestazioni essenziali;

che l'Italia, in sede di recepimento di tale direttiva, con il d.lgs. n. 3 del 2007, non si sarebbe avvalsa di tale facoltà di deroga, posto che la riserva contenuta nell'art. 9 del testo unico sulla immigrazione - come sostituito dal d.lgs. n. 3 del 2007 - non può riguardare leggi antecedenti la direttiva, come è il caso che qui interessa;

che ogni diversa interpretazione si porrebbe in contrasto con il principio di leale cooperazione tra Stati membri e Unione europea e risulterebbe, dunque, non in linea con una interpretazione «comunitariamente conforme»;

che la norma denunciata dovrebbe, in subordine, ritenersi in contrasto con l'art. 3 Cost., alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale, da ultimo, nella sentenza n. 187 del 2010 e già nelle sentenze n. 306 e n. 11 del 2009;



che si è costituito in giudizio anche l'INPS, il quale ha chiesto dichiararsi infondata la proposta questione;

che, dopo aver ampiamente rievocato i mutamenti subiti dalla disciplina censurata, l'Istituto reputa che la limitazione ai soli cittadini italiani e comunitari della provvidenza di che trattasi appare «del tutto logica e razionale», tenuto conto che le provvidenze di natura assistenziale vengono «introdotte con misure di finanza pubblica», specificamente volte al sostegno delle famiglie, in linea, d'altra parte, con la riserva enunciata dall'art. 9, comma 12, lettera c), del d.lgs. n. 3 del 2007 in tema di prestazioni da riconoscere in favore dei titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo;

che non sussisterebbe, poi, violazione degli obblighi comunitari, posto che la disciplina regolamentare in materia, in base al dodicesimo Considerando del Regolamento 14 maggio 2003, n. 859 (Regolamento del Consiglio che estende le disposizioni del regolamento (CEE) n. 1408/71 e del regolamento (CEE) n. 574/72 ai cittadini di paesi terzi cui tali disposizioni non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità), non si applicherebbe ai cittadini di paesi terzi;

che non si avrebbe violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), considerato che, per le relative disposizioni, non opererebbe il principio di adeguamento automatico, previsto dall'art. 10 Cost. per le norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e neppure «la lamentata violazione potrebbe trovare fondamento nel successivo art. 11» Cost., non potendo le limitazioni di sovranità risiedere «nel fatto stesso della stipulazione di convenzioni»;

che non si determinerebbe, dunque, alcuna illegittima discriminazione, in quanto la provvidenza in esame sarebbe «stata prevista ed istituita tenendo conto di precipue ed ineludibili ragioni di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, ragioni a cui non può essere disconosciuta un'importanza altrettanto costituzionalmente rilevante»;

che è, infine, intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi «irrelevante e, comunque, manifestamente infondata» la proposta questione;

che la questione sarebbe inammissibile in quanto, da un lato, il giudice rimettente non avrebbe motivato sulla rilevanza della stessa e, dall'altro lato, avrebbe formulato un quesito orientato «a richiedere la valutazione di un adeguamento della norma», «cui la Corte dovrebbe pervenire con una pronuncia creativa di una disposizione», senza, tuttavia, che sia stata indicata con precisione la puntuale addizione auspicata;

che, d'altra parte, la questione sarebbe infondata, dal momento che la materia dell'assegno per nucleo familiare con più di tre figli rientrerebbe nelle possibilità di deroga consentite dalla normativa comunitaria e sarebbe dunque oggetto di discrezionalità legislativa;

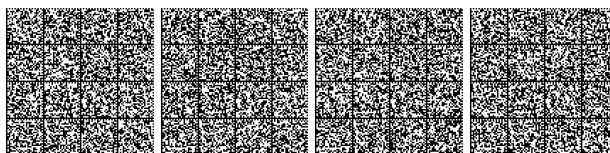
che, quanto ai «profili collegati alle esigenze della fiscalità» - peraltro evidenziati con esclusivo riferimento all'art. 3 Cost. -, la stessa giurisprudenza costituzionale avrebbe più volte riconosciuto l'ammissibilità di interventi che, per esigenze di contenimento della spesa, riducano anche trattamenti pensionistici già spettanti;

che il 30 maggio 2013, oltre il termine consentito, la parte privata N.I. ha depositato una memoria illustrativa.

Considerato che il Tribunale ordinario di Monza - chiamato a pronunciarsi in sede cautelare, sul ricorso proposto da una cittadina extracomunitaria per ottenere la condanna del Comune di Desio e dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) al pagamento dell'assegno per nucleo familiare con tre o più figli - ha sollevato, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), «nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno per nuclei familiari con almeno tre figli» al requisito della cittadinanza italiana o comunitaria o, in subordine, nella parte in cui esclude dalla concessione del beneficio gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (per brevità «carta di soggiorno»);

che la disciplina censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., rilevandosi, da un lato, «come, nella fattispecie, si venga a porre la questione di un diverso trattamento ma non in ragione di diversità di razza o di origine etnica, bensì di uno status giuridico determinato da norme generali di ordine pubblico, alla stregua delle quali si pone anche una questione di gerarchia delle fonti» e, dall'altro, «che nel caso di specie non sono configurabili né una condotta né tantomeno è ravvisabile un atto discriminatorio in senso stretto sicché la questione non si pone in termini di rimozione degli effetti di una condotta discriminatoria ma di mera interpretazione di norme»;

che il medesimo parametro di costituzionalità risulterebbe violato anche sul rilievo che la disciplina in questione presenterebbe «punti di rilevanza sotto altro profilo vale a dire per la fiscalità generale, sulla quale sostanzialmente si regge il bilancio dell'Istituto, e pone, quindi, altra questione, ossia quella di tenuta rispetto al principio di cui all'art. 3 Cost., alla luce dei continui interventi da parte del legislatore volti sia al contenimento della spesa pubblica, anche nel settore previdenziale, che ad una razionalizzazione delle risorse a fini redistributivi»;



che il giudice *a quo* ha completamente omesso di fornire qualsiasi descrizione della fattispecie sottoposta al suo giudizio, limitandosi ad enunciare esclusivamente il contenuto della domanda, senza alcun riferimento alle condizioni soggettive della richiedente, della quale si precisa soltanto essere «nata in Pakistan», senza ulteriori indicazioni sul relativo status e sull'eventuale possesso dei requisiti previsti per l'ottenimento del beneficio sollecitato;

che, d'altra parte, accanto alla segnalata omissione, che impedisce qualsiasi valutazione intorno alla rilevanza della questione proposta e al relativo nesso di indispensabile pregiudizialità agli effetti della decisione sul ricorso, la questione medesima risulta proposta in termini dubitativi e perplessi, quasi per ottenere un avallo di tipo interpretativo in termini di possibile disapplicazione della norma censurata, in quanto contrastante con normativa comunitaria "autoapplicativa";

che, difatti, malgrado la diffusa digressione sui limiti della interpretazione conforme e sugli effetti delle direttive comunitarie, il giudice rimettente si è limitato a reputare attribuita «soltanto» al «giudice delle leggi» la potestà di «stabilire se le disposizioni in contestazione rispettino il requisito della proporzionalità necessità e adeguatezza in base a considerazioni oggettive, e se un criterio selettivo che richieda un collegamento con il territorio sia o meno conforme all'art. 3 Cost.», venendo meno alla necessità di un autonomo vaglio critico e di una conseguente motivazione in punto di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione ai fini della definizione del proprio giudizio;

che in termini parimenti perplessi viene prospettato anche il profilo di doglianza relativo alla compatibilità della normativa censurata con le esigenze della «fiscalità generale», omettendosi di additare la sussistenza di un vulnus, concreto ed attuale, rispetto al parametro costituzionale evocato, di cui, pure, si profila la (soltanto possibile) compromissione;

che, infatti, secondo il giudice rimettente, «soltanto la Corte costituzionale, come in altre occasioni ha fatto, può stabilire il punto di bilanciamento tra principi di uguale rango costituzionale, ossia quello di cui all'art. 38 Cost. e quello della solidarietà sociale ex art. 3 Cost.», essendosi considerato ammissibile anche «un intervento legislativo che riduca in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante»;

che, in ragione delle riferite lacune motivazionali e dei termini nei quali la questione è stata proposta, la stessa deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), «nella parte in cui subordina la concessione dell'«assegno per nuclei familiari con almeno tre figli» al requisito della cittadinanza italiana o comunitaria o, in subordine, nella parte in cui esclude dalla concessione del beneficio gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (per brevità «carta di soggiorno»)», sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Monza con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 197

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Assegno sociale - Requisito del possesso della carta di soggiorno e dunque della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato - Asserita disparità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri - Asserita violazione degli obblighi internazionali scaturenti dalla convenzione europea dei diritti umani - Asserita violazione del diritto alla salute - Insufficiente descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* e carenza nella motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 32 e 117, primo 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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), promosso dal Tribunale ordinario di Urbino nel procedimento vertente tra D.H. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), con ordinanza del 19 luglio 2011, iscritta al n. 278 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, prima serie speciale, dell'anno 2012.

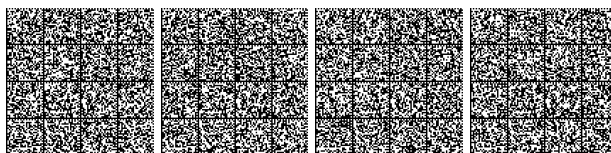
Visto l'atto di costituzione dell'INPS;

udito nell'udienza pubblica del 19 giugno 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

udito l'avvocato Clementina Pulli per l'INPS.

Ritenuto che, con ordinanza del 19 luglio 2011, il Tribunale ordinario di Urbino ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 32 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), «nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno e, dunque, anche del requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato»;

che il giudice *a quo* ha premesso di essere stato investito del ricorso proposto da persona titolare di permesso di soggiorno, la quale si è vista revocare dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) il beneficio dell'assegno sociale di cui all'art. 3 della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), del quale aveva sino allora goduto, «per mancanza del requisito della permanenza minima in Italia»;



che la ricorrente deduceva di essere titolare di permesso di soggiorno rilasciatole in quanto madre convivente di cittadina italiana e che tale permesso, essendo l'unico previsto per casi del genere, legittimava la ricorrente medesima alla percezione del beneficio, a nulla rilevando il requisito della permanenza in Italia;

che l'INPS, a sua volta, deduceva che, a norma della disposizione qui denunciata, la concessione del beneficio sarebbe, invece, subordinata alla titolarità del permesso di soggiorno di lungo periodo, il quale presuppone la permanenza in Italia da almeno cinque anni;

che, nel caso di specie, non essendo contestata la sussistenza del requisito sanitario in capo alla ricorrente, verrebbe in rilievo soltanto la mancanza del requisito della permanenza in Italia da almeno cinque anni, previsto per il rilascio del permesso di soggiorno di lunga durata, ancorché il soggiorno della ricorrente non possa reputarsi meramente episodico;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice rimettente sottolinea come i profili reddituali, di cui alla disciplina censurata, siano stati già esaminati e dichiarati costituzionalmente illegittimi con la sentenza n. 306 del 2008 e come quelli relativi al requisito della durata del soggiorno siano stati oggetto delle sentenze n. 187 del 2010 e n. 11 del 2009, risultando i principi affermati nella prima delle citate pronunce applicabili nel caso di specie, dal momento che anche per l'assegno sociale sarebbe ravvisabile la essenziale funzione di sostentamento degli anziani con basso reddito;

che, di conseguenza, la disposizione censurata, subordinando la concessione dell'indennità per gli stranieri a un requisito «non afferente alle mere condizioni soggettive», si porrebbe in contrasto con l'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), come interpretato dalla Corte di Strasburgo, e dunque con l'art. 117, primo comma, Cost.;

che, d'altra parte - risultando impossibile adottare una interpretazione costituzionalmente orientata o procedere alla disapplicazione della disposizione denunciata, la quale neppure potrebbe considerarsi espunta dall'ordinamento ad opera delle precedenti declaratorie di illegittimità costituzionale, limitate alle prestazioni in quelle decisioni esaminate -, sussisterebbe un contrasto anche con l'art. 3 Cost., realizzandosi una evidente ed ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini e stranieri, nonché con l'art. 32 Cost., negandosi la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato;

che si è costituito in giudizio l'INPS, il quale ha chiesto dichiararsi infondata la proposta questione;

che, secondo l'Istituto resistente, il diritto all'assegno sociale sarebbe subordinato, a partire dal 1° gennaio 2009, al possesso del requisito del soggiorno continuativo e legale in Italia per almeno dieci anni, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 10, 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, diversamente da quanto previsto dalla disposizione impugnata, la quale aveva ammesso al beneficio in questione gli stranieri titolari della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo), ottenibile da chi possieda da almeno cinque anni un regolare permesso di soggiorno;

che tale limitazione sarebbe in linea con la giurisprudenza costituzionale che consente di introdurre restrizioni in ragione delle limitate risorse finanziarie, pur nel rispetto del principio di ragionevolezza;

che non sarebbe sindacabile la scelta del legislatore di differenziare le prestazioni e di stabilire che quelle più rilevanti possano essere concesse solo agli stranieri residenti in Italia da più tempo e con maggiore stabilità, in relazione anche alla disciplina per l'ottenimento della cittadinanza;

che la disposizione denunciata non si porrebbe, poi, in contrasto con l'ordinamento comunitario, non essendo le disposizioni di quest'ultimo applicabili ai cittadini di paesi terzi, né con le disposizioni della CEDU o con l'art. 10 Cost. in tema di adeguamento automatico, riguardante il diritto internazionale consuetudinario;

che essa, d'altra parte, trovandosi inserita nella legge finanziaria del 2001, risentirebbe dei limiti delle prestazioni connessi alle risorse finanziarie;

che, in conclusione, il legislatore avrebbe nella specie «correttamente previsto che l'attribuzione dei benefici assistenziali di natura economica sia riconosciuta solo agli stranieri che risultino stabilmente inseriti nel contesto nazionale, così da poter usufruire degli stessi vantaggi dei cittadini in ragione del loro assoggettamento agli oneri - economici e non - ai quali questi ultimi sono soggetti»;



che, con memoria depositata in prossimità dell'udienza, l'INPS ha ribadito che, con le modifiche introdotte a decorrere dal 1° gennaio 2009, il trattamento previsto per lo straniero extracomunitario risulta «sicuramente più favorevole rispetto a quello previsto per il cittadino italiano», in riferimento al requisito della stabile permanenza per almeno dieci anni previsto per ottenere la cittadinanza italiana;

che la circostanza che il legislatore abbia richiesto «questa stabilità per riconoscere benefici economici non può considerarsi scelta irrazionale in considerazione del fatto che le prestazioni assistenziali sono inesportabili»;

che, infatti, secondo la disciplina comunitaria, «le prestazioni speciali a carattere non contributivo», come quella di prevenzione della povertà, «sono soggette a regole speciali di coordinamento e sono erogate unicamente nello Stato membro che le prevede», il quale potrà limitarne la erogazione al proprio territorio, mentre il cittadino dell'Unione, che si sposti in altro Stato membro, potrà fruire delle provvidenze ivi previste, anche se diverse da quelle cui precedentemente aveva diritto.

Considerato che il Tribunale ordinario di Urbino ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 32 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), «nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato»;

che, a parere del giudice rimettente, tale disciplina si porrebbe in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 14 della CEDU, come interpretato dalla Corte di Strasburgo, alla luce dei principi già espressi da questa Corte nella sentenza n. 187 del 2010, con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno mensile di assistenza al possesso del permesso di soggiorno di lunga durata;

che sarebbe violato anche l'art. 3 Cost., in quanto la limitazione oggetto di impugnativa determinerebbe una evidente ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini italiani e stranieri;

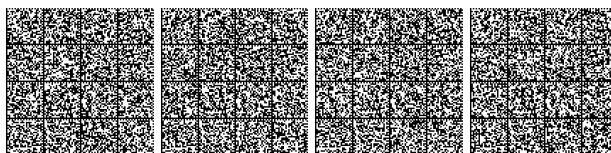
che risulterebbe vulnerato, inoltre, l'art. 32 Cost., in quanto attraverso la disposizione oggetto di censura verrebbe ad essere negata la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato;

che dalla scarna narrativa in fatto contenuta nell'ordinanza di rimessione - la quale dovrebbe, al contrario, ai fini del controllo sulla rilevanza della questione, offrire una esauriente e autosufficiente descrizione della fattispecie sottoposta al giudizio *a quo* - si ricava che alla ricorrente nel giudizio principale, madre di cittadina italiana, sarebbe stato in un primo momento riconosciuto e successivamente “revocato” da parte dell'INPS il beneficio in questione, senza che sia dato tuttavia comprendere né il titolo né la decorrenza di questo riconoscimento (né le ragioni del rilievo attribuito all'incontestata «sussistenza del requisito sanitario», non richiesto ai fini della provvidenza), emergendo soltanto che il provvedimento di “revoca” sarebbe stato adottato, il 3 marzo 2009, in forza soltanto di una non meglio precisata «mancanza del requisito della permanenza minima in Italia»;

che il giudice rimettente ha mostrato di non essersi posto il problema della eventuale applicabilità, anche solo per escluderla, al caso della medesima ricorrente, della disciplina dettata dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), a norma del quale (art. 14, comma 2) il «familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro acquisisce il diritto di soggiorno permanente se ha soggiornato legalmente in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale unitamente al cittadino dell'Unione»;

che ove, infatti, la imprecisata causale della predetta “revoca” del beneficio da parte dell'INPS fosse, in ipotesi, consistita nella mancanza del requisito del soggiorno in via continuativa per cinque anni, di cui al richiamato art. 14, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 30 del 2007 - temporalmente identico all'omologo requisito prescritto per il conseguimento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di cui alla norma impugnata -, sussisterebbe un'evidente situazione di aberratio ictus, con la conseguente inammissibilità della proposta questione;

che, peraltro, pur a voler prescindere dalle descritte incolmabili lacune, assume portata dirimente, ai medesimi effetti, l'omesso riferimento, da parte del rimettente, anche alla disciplina dettata dall'art. 20, comma 10, 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, il quale stabilisce che «a decorrere dal 1° gennaio 2009, l'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale»;



che tale disciplina - le ragioni della cui eventuale inapplicabilità nel giudizio principale, avrebbero comunque dovuto, anche queste, essere esposte, almeno con un cenno - appare comunque indicativa dell'orizzonte entro il quale il legislatore ha ritenuto di disporre in una materia del tutto singolare come questa dell'assegno sociale, dal momento che il nuovo e più ampio limite temporale richiesto ai fini della concessione del beneficio risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo - stando allo stretto tenore letterale della norma - agli stessi cittadini italiani;

che, dunque, da un lato, non risulterebbe evocabile alcun elemento di discriminazione tra cittadini extracomunitari, a seconda che risultino o no titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, e, dall'altro lato, neppure sussisterebbe una disparità di trattamento tra cittadini stranieri e italiani, posto che il requisito temporale del soggiorno riguarderebbe tutti i potenziali fruitori del beneficio;

che, d'altra parte, la previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento del predetto beneficio appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente "restrittivo", sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato e, del resto, in esatta corrispondenza alla previsione del termine legale di soggiorno richiesto per il conseguimento della cittadinanza italiana, a norma dell'art. 9, lettera f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza);

che, alla luce dei riferiti rilievi, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), «nella parte in cui subordina la concessione dell'assegno sociale al possesso della carta di soggiorno e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato», sollevata, in riferimento agli articoli 3, 32 e 117, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Urbino con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

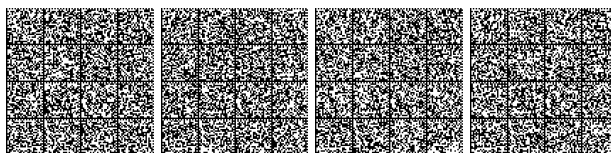
Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 198

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Eventi interruttivi - Estinzione della società per effetto di volontaria cancellazione dal registro delle imprese - Mancata previsione che il processo prosegua o sia proseguito nei gradi di impugnazione da o nei confronti della società cancellata, sino alla formazione del giudicato - Asserita violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, dei canoni fondamentali del giusto processo, nonché del diritto alla difesa e alla tutela giurisdizionale - Insufficiente motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Improprio tentativo di ottenere un avallo interpretativo da parte della Corte - *Petitum* rivolto al ripristino del sistema anteriore - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice civile, art. 2495; codice di procedura civile, art. 328.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2495 del codice civile e dell'art. 328 del codice di procedura civile, promosso dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento vertente tra Bluvacanze s.p.a. e Tabitta Daniela & C. s.a.s. ed altra, con ordinanza del 18 aprile 2012, iscritta al n. 178 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile, la Corte di appello di Milano - essendo stata eccepita l'intervenuta estinzione della società in accomandita semplice, attrice in primo grado ed appellata, per effetto della cancellazione dal registro delle imprese intervenuta in data 8 aprile 2008, antecedente alla proposizione dell'appello - con ordinanza emessa il 18 aprile 2012, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2495 del codice civile e 328 del codice di procedura civile, «nella parte in cui non prevedono, in caso di estinzione della società per effetto di volontaria cancellazione dal registro delle imprese, che il processo prosegua o sia proseguito nei gradi di impugnazione da o nei confronti della società cancellata, sino alla formazione del giudicato»;

che la rimettente - analizzata l'evoluzione giurisprudenziale in ordine al problema delle conseguenze, sul piano processuale, dell'estinzione di società per effetto della cancellazione dal registro delle imprese - rileva che le sezioni unite civili della Corte di cassazione (nelle sentenze 22 febbraio 2010, n. 4060, n. 4061 e n. 4062) hanno sancito il principio per cui la nuova formulazione dell'art. 2495, secondo comma, cod. civ., ancorché dettata per le sole società di capitali nel contesto della riforma di cui al decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6 (Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366), è applicabile anche alle



società commerciali di persone; sicché la cancellazione della società ne determina l'estinzione, con effetto immediato, indipendentemente dall'esistenza di crediti insoddisfatti o di rapporti ancora non definiti;

che la Corte rimettente - ritenuto che, da un lato, l'avvenuta notifica dell'appello alla società dovrebbe considerarsi inesistente «per inesistenza del soggetto notificando», in quanto estinto; e che, dall'altro lato, la notifica dell'appello alla liquidatrice della società dovrebbe ritenersi inammissibile, in quanto la responsabilità di questa sarebbe basata su diversi presupposti (colpevole condotta del liquidatore), che implicherebbe una domanda nuova in appello - deduce che, nel giudizio *a quo*, resterebbe dunque da «stabilire se la notifica dell'atto di appello effettuata alla socia accomandataria valga a consentire la prosecuzione del giudizio di primo grado in sede di gravame, impedendo il formarsi di un giudicato; ovvero, più correttamente, se il socio accomandatario possa ritenersi "successore" della estinta società, con la conseguenza di assicurare una valida pronuncia in sede di appello sostitutiva, a tutti gli effetti, di quella pronunciata in primo grado nei confronti della società estintasi nelle more fra la sentenza di primo grado e la notificazione dell'atto di appello»;

che, in merito a ciò, la rimettente esclude che rispetto al socio illimitatamente responsabile (di una s.a.s.) si possa configurare tanto una ipotesi di successione a titolo universale, difettando i presupposti di cui all'art. 110 cod. proc. civ., quanto un caso di successione a titolo particolare nel diritto controverso ai sensi dell'art. 111 cod. proc. civ.;

che, a causa di ciò (contrariamente a quanto accadeva prima della novella dell'art. 2495 cod. civ.), deriverebbe l'impossibilità di identificare un successore nel processo e nella res litigiosa nel caso di avvenuta cancellazione della società; cosa tanto più grave quando il processo debba proseguire nei gradi di impugnazione e quando la società estintasi sia destinataria dell'atto d'impugnazione, in quanto vittoriosa nel precedente grado di giudizio, giacché, sol per effetto della volontaria cancellazione, la società estinta potrebbe agevolmente sottrarsi alle obbligazioni e finanche impedire la valida interposizione di un gravame, provocando in tal modo la formazione del giudicato per inammissibilità dell'impugnazione rivolta ad un soggetto non più esistente;

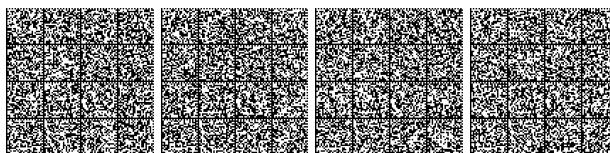
che tale impossibilità determina, secondo la rimettente, la violazione: *a)* dell'art. 3 Cost., per disparità di trattamento ed irragionevolezza, per la «evidente [...] sperequazione nella gestione delle cause fra persone fisiche e persone giuridiche, potendo il rapporto processuale instauratosi con le persone fisiche trasferirsi in capo agli eredi, al contrario di quanto accade, in virtù del novellato art. 2495 c.c., in riferimento alle persone giuridiche, rispetto alle quali il rapporto processuale si estingue senza la possibilità dell'esame dei crediti in discussione»; *b)* dell'art. 24 Cost., in quanto viene «concessa la facoltà a una parte di sottrarsi ai propri obblighi con un semplice atto formale di cancellazione dal Registro delle imprese, impedendosi alla parte soccombente, alla stregua dei ricordati principii delle Sezioni Unite, di instaurare un valido rapporto processuale d'impugnazione, adeguando il processo alle modificazioni intervenute nel campo sostanziale»; *c)* dell'art. 111 Cost., poiché «viene costretta una parte processuale ad instaurare un nuovo giudizio, ripercorrendo gradi già esauriti, così determinandosi un indubbio dispendio di energie nella rivalutazione di fatti già in precedenza vagliati e con l'ulteriore conseguenza dell'inevitabile protrarsi della durata del processo»;

che infine, secondo la rimettente, «in base al diritto vivente non pare possibile fornire un'interpretazione costituzionalmente orientata del plesso di norme sin qui esaminate, stante l'intervento nomofilattico delle Sezioni Unite sia sull'estinzione della società per intervenuta cancellazione ex art. 2495 c.c., sia sugli effetti interruttivi dell'estinzione tra un grado e l'altro del processo, allorché (come nella specie) noti alla parte impugnante»;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità della sollevata questione, poiché il giudice *a quo* non si è dato carico di tentare una interpretazione costituzionalmente orientata delle norme denunciate, pur possibile nell'attuale quadro normativo e giurisprudenziale, ed in particolare alla stregua delle argomentazioni contenute nella stessa richiamata sentenza delle sezioni unite della Cassazione 22 febbraio 2010, n. 4060, la quale, nell'estendere anche alle società di persone la regola della cancellazione prevista dall'art. 2495 cod. civ., ha però avuto cura di precisare come in questo caso la cancellazione viene ad avere natura solo dichiarativa (e non costitutiva come per le società di capitali), da cui discende la possibilità di far constatare (anche nel giudizio *a quo*) che nella sostanza la società non poteva ritenersi estinta, nonostante la formale cancellazione dal registro delle imprese;

che, inoltre, secondo la difesa erariale, la Corte rimettente non ha considerato che sempre la medesima sentenza distingue nettamente la posizione dei creditori sociali di una società di persone rispetto a quelle di capitali e che pertanto, alla luce di tali affermazioni, non si vede come possa pervenirsi alla conclusione secondo cui il socio accomandatario di una s.a.s. non debba considerarsi successore a titolo universale della società.

Considerato che la Corte d'appello di Milano censura - per violazione degli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione - gli artt. 2495 del codice civile e 328 del codice di procedura civile, «nella parte in cui non prevedono, in caso di estinzione della società per effetto di volontaria cancellazione dal registro delle imprese, che il processo prosegua o sia proseguito nei gradi di impugnazione da o nei confronti della società cancellata, sino alla formazione del giudicato»;



che l'art. 2495 cod. civ., come sostituito dal decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6 (Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366), sotto la rubrica «Cancellazione delle società» (materia precedentemente regolata dall'art. 2456 cod. civ.), prevede che: «Approvato il bilancio finale di liquidazione, i liquidatori devono chiedere la cancellazione della società dal registro delle imprese» (primo comma); e che, «Ferma restando l'estinzione della società, dopo la cancellazione i creditori sociali non soddisfatti possono far valere i loro crediti nei confronti dei soci, fino alla concorrenza delle somme da questi riscosse in base al bilancio finale di liquidazione, e nei confronti dei liquidatori, se il mancato pagamento è dipeso da colpa di questi. La domanda, se proposta entro un anno dalla cancellazione, può essere notificata presso l'ultima sede della società» (secondo comma);

che, a sua volta, l'art. 328 cod. proc. civ. (Decorrenza dei termini contro gli eredi della parte defunta) stabilisce che: «Se, durante la decorrenza del termine di cui all'articolo 325 [che regola i termini per le impugnazioni], sopravviene alcuno degli eventi previsti nell'art. 299 [morte o perdita della capacità delle parti o dei rispettivi rappresentanti legali], il termine stesso è interrotto e il nuovo decorre dal giorno in cui la notificazione della sentenza è rinnovata» (primo comma); che «Tale rinnovazione può essere fatta agli eredi collettivamente e impersonalmente, nell'ultimo domicilio del defunto»; e che, «Se dopo sei mesi dalla pubblicazione della sentenza si verifica alcuno degli eventi previsti nell'art. 299, il termine di cui all'articolo precedente è prorogato per tutte le parti di sei mesi dal giorno dell'evento»;

che la Corte rimettente - sul rilievo che le richiamate sentenze 22 febbraio 2010, n. 4060, n. 4061 e n. 4062 delle sezioni unite civili della Corte di cassazione hanno sancito il principio per cui la nuova formulazione dell'art. 2495, secondo comma, cod. civ., ancorché dettata per le sole società di capitali, è applicabile anche alle società commerciali di persone: sicché la cancellazione dal registro delle imprese determina, con effetto immediato, l'estinzione delle società medesime, indipendentemente dall'esistenza di crediti insoddisfatti o di rapporti ancora non definiti - afferma la rilevanza della questione, in quanto nel giudizio *a quo* si pone il problema delle conseguenze, sul piano processuale, della «estinzione della s.a.s. appellata per effetto della cancellazione dal registro delle imprese intervenuta in tempo precedente alla proposizione dell'appello»;

che, realizzatosi un evento interruttivo, la rimettente ritiene che resti da «stabilire se la notifica dell'atto di appello effettuata alla socia accomandataria valga a consentire la prosecuzione del giudizio di primo grado in sede di gravame, impedendo il formarsi di un giudicato; ovvero, più correttamente, se il socio accomandatario possa ritenersi "successore" della estinta società, con la conseguenza di assicurare una valida pronuncia in sede di appello sostitutiva, a tutti gli effetti, di quella pronunciata in primo grado nei confronti della società estintasi nelle more fra la sentenza di primo grado e la notificazione dell'atto di appello»;

che, peraltro, per il giudice *a quo* - atteso che l'art. 2495 cod. civ. nulla dispone con riguardo alle liti pendenti e che «la legittimazione passiva del socio illimitatamente responsabile (di una s.a.s.) non pare riconducibile a un fenomeno di successione universale in locum et *ius* della società estinta [...] e neppure sembra ipotizzabile un fenomeno successorio di tipo "necessario"» - «difetterebbero [...] i presupposti di cui all'art. 110 c.p.c.», nonché quelli di una successione a titolo particolare nel diritto controverso ex art. 111 cod. proc. civ.;

che, da ciò, deriverebbe la lesione degli evocati parametri, per l'impossibilità di identificare un successore nel processo e nella res litigiosa, giacché per effetto della volontaria cancellazione la società estinta potrebbe agevolmente sottrarsi alle obbligazioni e finanche impedire la valida interposizione di un gravame, provocando in tal modo la formazione del giudicato per inammissibilità dell'impugnazione rivolta ad un soggetto non più esistente;

che dalla prospettazione della questione (con specifico riferimento alla interpretazione posta a premessa dei sollevati dubbi di incostituzionalità) e dalla formulazione del *petitum*, si appalesano gravi profili di inammissibilità della questione;

che la Corte d'appello fonda i sollevati dubbi di costituzionalità sull'assunto che - quanto alle conseguenze sul piano processuale della cancellazione dal registro delle imprese delle società (anche di persone), dopo la riforma organica del diritto societario attuata dal decreto legislativo n. 6 del 2003 - «la legittimazione passiva del socio illimitatamente responsabile (di una s.a.s.) non pare riconducibile a un fenomeno di successione universale in locum et *ius* della società estinta [...] e neppure sembra ipotizzabile un fenomeno successorio di tipo "necessario"»;

che, tuttavia, la non altrimenti motivata esclusione della configurabilità, nella specie, di una successione nel processo ai sensi dell'art. 110 cod. proc. civ., ovvero dell'art. 111 cod. proc. civ. (che il giudice *a quo* fa derivare dalla «inaccettabilità di una concezione antropomorfa della soggettività giuridica, e delle società in particolare»), appare affermazione in sé indimostrata e, pertanto, inidonea a sottrarre il rimettente dal dovere di sperimentare la possibilità di dare alle norme impugnate un significato se possibile diverso, tale da renderle compatibili con gli evocati parametri costituzionali (ordinanza n. 102 del 2012), in ossequio al principio secondo cui una disposizione di legge può essere dichiarata costituzionalmente illegittima solo quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme a Costituzione (sentenza n. 356 del 1996; ordinanza n. 194 del 2012);



che, d'altronde, le stesse sezioni unite civili della Corte di cassazione, nelle ricordate sentenze del 2010, sottolineano la «necessità, attraverso una lettura costituzionalmente orientata delle norme, di una “soluzione unitaria” del problema degli effetti [evidentemente anche processuali] della iscrizione della cancellazione di tutti i tipi di società o imprese collettive, a garanzia della parità di trattamento dei terzi creditori di entrambi i tipi di società»;

che, peraltro, non solo l'ipotizzabilità, bensì la concreta praticabilità di una diversa interpretazione (nello stesso senso auspicato dalla rimettente) risulta essere operazione ermeneutica possibile, come confermato dalle sopravvenute pronunce con cui le sezioni unite civili della Corte di cassazione (12 marzo 2013, n. 6070 e n. 6071), hanno affrontato lo stesso *thema decidendum* oggetto del presente scrutinio, riguardante gli effetti della cancellazione della società di persone nei processi in corso nei quali essa è costituita, e la legittimazione degli ex soci di una società commerciale nel caso di attribuzione di beni riferiti a rapporto giuridico non esaurito nel momento della estinzione per cancellazione;

che, infatti, le medesime sezioni unite, da un lato, osservano come «ipotizzare [...] che la volontaria estinzione dell'ente collettivo comporti, perciò, la cessazione della materia del contendere nei giudizi contro di esso pendenti per l'accertamento di debiti sociali tuttora insoddisfatti significherebbe imporre un ingiustificato sacrificio del diritto dei creditori»; e, dall'altro lato, sottolineano come, «anche per non vulnerare il diritto di difesa tutelato dall'art. 24 Cost.», «la previsione di chiamata in responsabilità dei soci operata dal citato art. 2495 implichì, per l'appunto, un meccanismo di tipo successorio, che tale è anche se si vogliono rifiutare improprie suggestioni antropomorfe derivanti dal possibile accostamento tra l'estinzione della società e la morte di una persona fisica»;

che ancora, secondo il giudice di legittimità, «l'aver ricondotto la fattispecie ad un fenomeno successorio - sia pure connotato da caratteristiche sui generis, connesse al regime di responsabilità dei soci per i debiti sociali nelle differenti tipologie di società - consente abbastanza agevolmente di ritenere applicabile, quando la cancellazione e la conseguente estinzione della società abbiano avuto luogo in pendenza di una causa di cui la società stessa era parte, la disposizione dell'art. 110 c.p.c. (come già affermato anche da Cass. 6 giugno 2012, n. 9110)», poiché «tale disposizione contempla, infatti, non solo la “morte” (come tale riferibile unicamente alle persone fisiche), ma altresì qualsiasi “altra causa” per la quale la parte venga meno, e dunque risulta idonea a ricomprendere anche l'ipotesi dell'estinzione dell'ente collettivo»; e che, «se l'estinzione della società cancellata dal registro intervenga in pendenza di un giudizio del quale la società è parte, si determina un evento interruttivo del processo, disciplinato dall'art. 299 c.p.c. e segg., con possibile successiva eventuale prosecuzione o riassunzione del medesimo giudizio da parte o nei confronti dei soci»;

che la non adeguata utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce al giudice rimettente e la mancata esplorazione di diverse, pur praticabili, soluzioni ermeneutiche, al fine di far fronte al proposto dubbio di costituzionalità integrano omissioni tali da rendere manifestamente inammissibile la sollevata questione di legittimità costituzionale (ordinanze n. 304 e n. 102 del 2012), ridondando anche in termini di insufficiente motivazione in ordine alla rilevanza della questione (ordinanze n. 240 e n. 126 del 2012), e configurandosi, di fatto, quale improprio tentativo di ottenere un avallo interpretativo da parte della Corte (sentenza n. 21 del 2013);

che ulteriore profilo di inammissibilità è rappresentato dalla specifica formulazione del petitum, diretto ad ottenere la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme de quibus, «nella parte in cui non prevedono, in caso di estinzione della società per effetto di volontaria cancellazione dal registro delle imprese, che il processo prosegua o sia proseguito nei gradi di impugnazione da o nei confronti della società cancellata, sino alla formazione del giudicato»;

che un tale intervento - che neppure si configurerebbe come soluzione costituzionalmente imposta, in considerazione della variegata configurabilità delle possibili ricadute della pronuncia sulla disciplina *de qua* - appare all'evidenza diretto a sterilizzare, sul piano processuale, gli effetti immediatamente estintivi della società derivanti dalla cancellazione ai sensi del nuovo testo dell'art. 2495 cod. civ., mediante un sostanziale ripristino del sistema anteriore alla riforma del 2003, per il quale (secondo la «unanime scelta ermeneutica dei giudici di legittimità» di allora) «la cancellazione dal registro delle imprese della iscrizione di una società commerciale, di persone o di capitali [...] non produceva l'estinzione della società stessa, in difetto dell'esaurimento di tutti i rapporti giuridici pendenti facenti capo ad essa, per cui permaneva la legittimazione processuale di essa e il processo già iniziato proseguiva nei confronti o su iniziativa delle persone che già la rappresentavano in giudizio o dei soci, anche con riferimento alle fasi di impugnazione» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza n. 4060 del 2010);

che, di conseguenza, la sollevata questione è manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2495 del codice civile e 328 del codice di procedura civile, sollevata - in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione - dalla Corte d'appello di Milano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130198

N. 199

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Basilicata - Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Disposizioni in materia di oneri da corrispondere per l'istruttoria delle istanze per il rilascio dell'autorizzazione unica e delle dichiarazioni presentate in regime di procedura abilitativa semplificata - Ricorso del Governo - Ius superveniens satisfattivo delle pretese della parte ricorrente - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8, artt. 10, commi 1, 5 e 6, 12 e 13.
- Costituzione, art. 117, commi primo, secondo, lettere *a)*, *e)* ed *s)*, e terzo; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

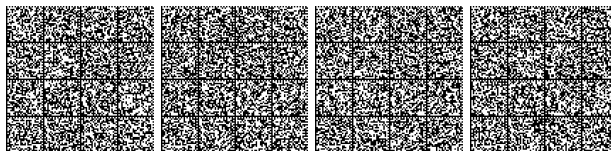
LA CORTE COSTITUZIONALE

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 10, commi 1, 5 e 6, 12 e 13 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 28 giugno-2 luglio 2012, depositato in cancelleria il 4 luglio 2012 ed iscritto al n. 100 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 giugno-2 luglio 2012, depositato il successivo 4 luglio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento all'articolo 117, primo, secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *s)*, e terzo comma della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 10, commi 1, 5 e 6, e degli articoli 12 e 13 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione del 1° maggio 2012, n. 13;

che la legge della Regione Basilicata n. 8 del 2012 reca norme in tema di produzione di energia da fonti rinnovabili e, secondo il ricorrente, l'art. 10, commi 1 e 6, disponendo che gli oneri da corrispondere per l'istruttoria delle istanze per il rilascio dell'autorizzazione unica e delle dichiarazioni presentate in regime di procedura abilitativa semplificata sono quelli definiti nell'art. 12 del disciplinare (adottato con delibera della Giunta regionale del 29 dicembre 2010, n. 226, recante «Legge regionale 19 gennaio 2010, n. 1, art. 3 - Approvazione Disciplinare e relativi allegati tecnici»), violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali fissati dalla disciplina statale nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 10, comma 12, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, recante «Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità» e decreto ministeriale 10 settembre 2010, recante «Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili»), poiché prevede un criterio di calcolo di detti oneri basato sulla potenza nominale dell'impianto, che sarebbe stato «legificato» e consentirebbe di stabilirli in misura «eccedente la copertura delle spese istruttorie»;

che, inoltre, il citato art. 10, comma 5, disponendo che «la Società Energetica Lucana S.p.A. laddove operi in veste di proponente per la realizzazione delle iniziative rientranti nelle competenze ad essa demandate dalla vigente normativa regionale, è esentata dal versamento degli oneri istruttori» recherebbe *vulnus* all'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., poiché prevedrebbe un regime di privilegio e di favore, in contrasto con il libero mercato e con i principi in materia di tutela della concorrenza;

che, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, l'impugnato art. 12, in virtù del quale «è comunque consentita la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, ad eccezione dei rifiuti di qualsiasi genere e loro derivati sostitutivi di impianti in esercizio alla data di entrata in vigore della presente legge alimentati da fonti fossili a condizione che la potenza nominale dell'impianto sostitutivo non sia superiore a quella dell'impianto sostituito o da sostituire» violerebbe: in primo luogo, l'art. 117, primo e secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *s)*, Cost., poiché pone limiti puntuali alla produzione di energia da fonti rinnovabili, recando una disciplina illegittima, in quanto il termine «rifiuti» comprenderebbe anche le «biomasse» e fisserebbe un divieto inesistente nella normativa comunitaria e nazionale, consentendo la riconversione degli impianti esclusivamente nei limiti di potenza del sostituendo impianto, in contrasto con norme internazionali e dell'Unione europea; in secondo luogo, l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»;

che, infine, secondo il ricorrente, il citato art. 13, avente ad oggetto la disciplina delle misure di compensazione, violerebbe: l'art. 117, primo e secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *s)*, Cost., poiché, i commi 7 e 8 stabiliscono, in contrasto con la disciplina statale, che la metà delle «necessarie misure di compensazione» «è versat(a) [...] alla Regione», il comma 6 prevede che le misure di compensazione non sono facoltative, vanno sempre «concordate», la compensazione opera in modo automatico e le misure compensative hanno carattere «patrimoniale» (e sono monetizzate in base ai criteri stabiliti da detta norma), in difetto della fissazione di un limite massimo di valore e prevedendo, altresì, che l'ingiustificata inosservanza delle disposizioni di cui a detta norma comporta la decadenza dell'autorizzazione unica; l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», poiché si porrebbe in contrasto con le disposizioni di principio contenute nel citato d.m. 10 settembre 2010;



che nel giudizio si è costituita la Regione Basilicata, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro-tempore, deducendo che è in corso l'approvazione di un disegno di legge «che sostanzialmente supera tutte le questioni di legittimità» proposte, svolgendo alcune considerazioni per contestare la fondatezza delle censure concernenti i citati artt. 10, comma 5, 12 e chiedendo, in una successiva memoria, che sia dichiarata cessata la materia del contendere, in quanto la sopravvenuta legge della Regione Basilicata 9 agosto 2012, n. 17 (Modifiche della legge regionale 26 aprile 2012, n. 8): con l'art. 2, comma 1, ha abrogato l'impugnato art. 10; con gli artt. 3 e 4 ha, sostituito rispettivamente, i censurati artt. 12 e 13; all'art. 6 ha stabilito che «sono, comunque, nulli gli effetti eventualmente prodotti dagli articoli 10, commi 5 e 6, 12 e 13 della legge regionale 26 aprile 2012, n. 8, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore» di quest'ultima legge;

che l'Avvocatura generale dello Stato, in data 30 aprile 2013, ha depositato atto di rinuncia al ricorso (notificato il 26 aprile-2 maggio 2013), con la corrispondente delibera adottata dal Consiglio dei ministri il 18 aprile 2013, sulla scorta della relazione del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, nella quale è puntualizzato che, a seguito delle modifiche apportate alle norme impuginate dalla legge regionale n. 17 del 2012, «sono venuti meno i motivi oggetto del ricorso».

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento all'articolo 117, primo, secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *s)*, e terzo comma della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 10, commi 1, 5 e 6, e degli articoli 12 e 13 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili);

che l'Avvocatura generale dello Stato, in data 30 aprile 2013, ha depositato atto di rinuncia al ricorso (notificato il 26 aprile-2 maggio 2013), con la corrispondente delibera adottata dal Consiglio dei ministri il 18 aprile 2013, sulla scorta della relazione del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport;

che la Regione Basilicata in data 1° luglio 2013 ha depositato delibera della Giunta regionale con la quale accetta detta rinuncia;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dalla relativa accettazione della controparte, estingue il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giuseppe TESAURO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 200

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Enti locali - Norme della Regione Puglia - Servizi pubblici locali - Istituzione dell'Autorità regionale per la regolamentazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Previsto svolgimento da parte dell'Autorità di attività di verifica e di regolamentazione del mercato nel settore dei servizi pubblici, a fini di promozione e sviluppo della concorrenza - Ricorso del Governo - Asserita violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza - Ius superveniens satisfattivo delle pretese della parte ricorrente - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Puglia 20 agosto 2012, n. 24, artt. 4, 7, 12 e 20.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e); norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 4, 7, 12 e 20 della legge della Regione Puglia 20 agosto 2012, n. 24 (Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei servizi pubblici locali), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-26 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 29 ottobre 2012 ed iscritto al n. 175 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato a mezzo posta il 22-26 ottobre 2012 e depositato in cancelleria il successivo 29 ottobre, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, 7, 12 e 20 della legge della Regione Puglia 20 agosto 2012, n. 24 (Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei servizi pubblici locali);

che, ad avviso della difesa dello Stato, con dette disposizioni la Regione Puglia avrebbe costituito un'autorità regionale per la regolamentazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica che, operando «con piena autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione», svolge attività di verifica e di regolamentazione del mercato nel settore dei servizi pubblici, a fini di promozione e sviluppo della concorrenza;



che, in particolare, l'art. 7 della legge regionale, istituendo l'autorità regionale, prevede che essa, ai sensi degli artt. 4, 12 e 20, abbia il compito di verificare, per ciascun settore e ciascun Ambito territoriale ottimale (ATO), «la sussistenza delle condizioni per un idoneo sviluppo della concorrenza nel mercato, incluse le eventuali modalità di regolamentazione della stessa, tale da non pregiudicare il raggiungimento degli obblighi di servizio pubblico»;

che, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri le predette norme regionali violerebbero la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della «tutela della concorrenza», in quanto allo Stato sarebbe riservata tale materia sia intesa in senso statico, sia intesa quale «attività di promozione», come precisato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 272 del 2004;

che la Regione Puglia, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, si è costituita in giudizio, con memoria depositata il 30 novembre 2012, concludendo per l'infondatezza della questione, in quanto a suo giudizio le norme impugnate non toccherebbero in alcun modo l'ambito delle competenze spettanti alle autorità nazionali di regolazione e tutela della concorrenza;

che, a suo giudizio, il legislatore regionale, nell'ambito di quanto disposto dalle norme statali, si sarebbe limitato a definire le modalità di organizzazione e di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, a seguito dell'intervento di scioglimento dell'Autorità d'ambito, disposto dal legislatore statale.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, con atto depositato il 18 aprile 2013, in seguito alle modifiche apportate alle disposizioni impugnate dalla legge regionale 13 dicembre 2012, n. 42 recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 20 agosto 2012, n. 24 (Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali)», ha rinunciato al ricorso;

che la Regione Puglia in data 2 luglio 2013 ha depositato delibera della Giunta regionale, adottata in data 7 maggio 2013, con la quale accetta la detta rinuncia;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dalla accettazione della controparte, estingue il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

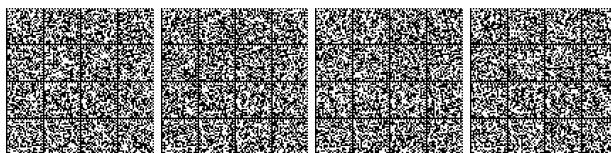
Giuseppe TESAURO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 201

Ordinanza 3 - 17 luglio 2013

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Referendum - Legge della Regione Valle d'Aosta 23 novembre 2012, n. 33, in materia di gestione dei rifiuti, approvata a seguito di referendum propositivo - Questione di legittimità costituzionale in via principale della suddetta legge promossa dal Governo con il ricorso n. 9/13 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Comitato dei promotori del referendum propositivo contro il Presidente del Consiglio dei ministri e nei confronti della Regione Valle d'Aosta - Denunciata vanificazione del risultato della consultazione popolare già avvenuta per mezzo di un controllo 'ex post' della legge referendaria - Richiesta alla Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, proporre il ricorso in via principale n. 9/13 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Valle d'Aosta 23 novembre 2012, n. 33 e conseguentemente di annullare il medesimo atto - Difetto dei requisiti soggettivo e oggettivo per la proposizione del conflitto - Inammissibilità del ricorso.

- Ricorso in via principale del Presidente del Consiglio dei ministri, iscritto al n. 9 del registro ricorsi 2013.
- Costituzione, art. 127, primo comma; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 15; legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 37, 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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

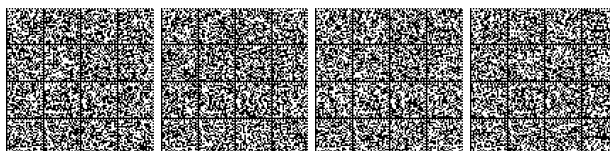
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della proposizione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, del ricorso in via principale, iscritto al n. 9 del registro ricorsi 2013, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 23 novembre 2012, n. 33 (Modificazioni alla legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31, "Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti"), promosso da Fabrizio Roscio ed altri nella qualità di promotori della proposta di legge di iniziativa popolare, che, sottoposta a *referendum* propositivo, è stata tradotta nella suddetta legge regionale, con ricorso depositato in cancelleria il 22 aprile 2013 ed iscritto al n. 6 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 22 aprile 2013, Fabrizio Roscio, Marco Grange, Jeanne Cheillon, Anna Gamero ed Elisa Maria Désandré - nella qualità di promotori della proposta di legge di iniziativa popolare approvata con la legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 23 novembre 2012, n. 33 (Modificazioni alla legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31, "Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti") - hanno sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento alla proposizione da parte di quest'ultimo della questione di legittimità costituzionale della suddetta legge regionale n. 33 del 2012;



che la legge regionale n. 33 del 2012 è stata adottata a seguito di *referendum* propositivo, previsto, in attuazione dell'art. 15 dello Statuto speciale, dagli articoli 12 e seguenti della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 25 giugno 2003, n. 19 (Disciplina dell'iniziativa legislativa popolare, del *referendum* propositivo, abrogativo e consultivo, ai sensi dell'articolo 15, secondo comma, dello Statuto speciale);

che, sotto il profilo soggettivo, i ricorrenti ritengono di essere pienamente legittimati a sollevare il conflitto, «analogamente a quanto costantemente riconosciuto [dalla Corte] per i comitati promotori di *referendum* abrogativi di legge» di cui all'art. 75 Cost., sia perché il comitato promotore di cui fanno parte i ricorrenti, «in quanto frazione qualificata, nella sua funzione legislativa, del popolo inteso come potere dello Stato», sarebbe «l'unico organo abilitato a dichiarare definitivamente, nell'ambito del procedimento legislativo in questione, la volontà di questo potere»; sia perché, «se lo scopo precipuo del conflitto di attribuzioni è - nella sostanza - la conservazione dell'equilibrio fra i diversi poteri e fra i soggetti che compongono l'intelaiatura istituzionale della Repubblica, appare naturale e conseguente che al popolo, e in questo caso al corpo elettorale della Regione Valle d'Aosta nella sua veste di legislatore in sede referendaria propositiva (id est legislativa), non possa essere negata la possibilità di far valere in questa sede le proprie ragioni»;

che, sotto il profilo oggettivo, i ricorrenti sostengono che non spetta al Consiglio dei ministri proporre, ai sensi dell'art. 127, primo comma, Cost., una questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 33 del 2012, essendo tale legge stata approvata mediante *referendum* propositivo, secondo la procedura di cui agli articoli 12 e seguenti della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 19 del 2003;

che - sostengono i ricorrenti - dovrebbe applicarsi, anche in riferimento alle leggi regionali approvate con tale procedura, «il principio generale che prescrive che il vaglio di costituzionalità su un quesito [referendario] di valenza legislativa sia obbligatoriamente esaminato dal giudice di costituzionalità preventivamente e non già successivamente al voto popolare»;

che, sempre ad avviso dei ricorrenti, l'applicazione di tale «principio generale» all'ipotesi in esame si giustificherebbe in quanto, «proprio per impedire la possibile effettuazione di consultazioni popolari [...] su determinazioni potenzialmente incostituzionali», la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha affidato il compito di valutare l'ammissibilità delle proposte di legge di iniziativa popolare alla Commissione regionale per i procedimenti referendari e di iniziativa popolare, «organismo altamente qualificato e nominato in condizioni di imparzialità politica», senza che il Governo abbia mai eccepito la illegittimità costituzionale dell'art. 40 della legge regionale n. 19 del 2003, che prevede tale «filtro»;

che, inoltre, - essendo state pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Regione sia la proposta di legge di iniziativa popolare, sia la decisione di ammissibilità assunta a riguardo dalla menzionata Commissione, sia, infine, la notizia della indizione del *referendum* propositivo - il Governo «non era [...] ignaro del procedimento in questione» e quindi «avrebbe potuto (in termini di "leale cooperazione" [si dovrebbe] piuttosto dire "dovuto") intervenire rappresentando tempestivamente le proprie obiezioni di fronte all'organo di garanzia statutaria in sede regionale [...] sia direttamente, sia utilizzando come tramite lo stesso Presidente della Regione nella sua veste di Prefetto, quale rappresentante dello Stato nella Regione»;

che ne conseguirebbe - secondo i ricorrenti - che il Governo, proponendo ricorso in via principale contro la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 33 del 2012, avrebbe esercitato in modo improprio il potere ad esso conferito dall'art. 127, primo comma, Cost. e, in tal modo, leso le attribuzioni di rilievo costituzionale del comitato promotore, garantite dall'art. 15 dello Statuto speciale della Valle d'Aosta.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), questa Corte è chiamata a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza o meno della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», valutando, in particolare, se sussistano i requisiti soggettivi e oggettivi di un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato;

che il requisito soggettivo non sussiste;

che, secondo l'orientamento di questa Corte, i promotori di un *referendum* regionale «non sono equiparabili agli organi statali "competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono" e nemmeno esercitano funzioni concorrenti con quelle attribuite a poteri dello Stato-apparato», ma vanno «assimilati ai poteri di istituzioni autonome e non sovrane, quali sono gli enti territoriali interessati» (sentenza n. 69 del 1978; ordinanze n. 479 del 2005 e n. 82 del 1978);

che, per le medesime ragioni, il requisito soggettivo non sussiste quando il conflitto sia stato sollevato dai promotori di una proposta di legge di iniziativa popolare sottoposta a *referendum* propositivo ai sensi degli artt. 12 e seguenti della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 19 del 2003;



che, circa il requisito oggettivo, questa Corte ha stabilito, con riguardo alle consultazioni referendarie dirette ad abrogare leggi statali (art. 75 Cost.), che la «assimilazione» degli elettori sottoscrittori di una richiesta di *referendum* - dei quali i promotori sono competenti a dichiarare la volontà in sede di conflitto - «ad un “potere dello Stato” [...] trova il suo naturale limite nella conclusione del procedimento referendario», che si esaurisce «con la proclamazione dei risultati e l’abrogazione delle disposizioni oggetto di *referendum*» (ordinanza n. 9 del 1997); e, con riguardo a conflitti sollevati da promotori di *referendum* riguardanti il distacco dei Comuni da una Regione (art. 132 Cost.), che manca il requisito oggettivo se i ricorrenti lamentano «la lesione delle proprie prerogative unicamente in relazione a fasi successive a quella concernente la celebrazione del *referendum*» (da ultimo, ordinanze n. 11 del 2011 e n. 264 del 2010);

che, analogamente, anche nell’ipotesi di consultazione referendaria a carattere propositivo - come quella prevista, in attuazione dell’art. 15 dello Statuto speciale, dagli artt. 12 e seguenti della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste 25 giugno 2003, n. 19 (Disciplina dell’iniziativa legislativa popolare, del *referendum* propositivo, abrogativo e consultivo, ai sensi dell’articolo 15, secondo comma, dello Statuto speciale) - in sede di conflitto il requisito oggettivo deve ritenersi assente quando i promotori di una proposta di legge di iniziativa popolare sottoposta a *referendum* propositivo lamentano la lesione di proprie prerogative unicamente in riferimento a fasi successive alla conclusione del procedimento referendario e alla conseguente promulgazione della legge oggetto di *referendum*;

che, pertanto, nel caso di specie, difetta anche il requisito oggettivo perché la asserita lesione lamentata dai ricorrenti, peraltro determinata dalla mera proposizione, da parte dello Stato, del ricorso nei confronti della legge della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste 23 novembre 2012, n. 33 (Modificazioni alla legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31, “Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti”), si è verificata in una fase successiva alla celebrazione del *referendum* e alla conseguente promulgazione della legge;

che, dunque, nel caso in esame, non è configurabile una specifica prerogativa del comitato promotore costituzionalmente garantita nei confronti del Governo in relazione alla sua potestà di impugnazione delle leggi regionali ai sensi dell’art. 127, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto da Fabrizio Roscio, Marco Grange, Jeanne Cheillon, Anna Gamerro ed Elisa Maria Désandré, in qualità di promotori della proposta di legge di iniziativa popolare approvata con legge della Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste 23 novembre 2012, n. 33 (Modificazioni alla legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31, “Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti”), nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

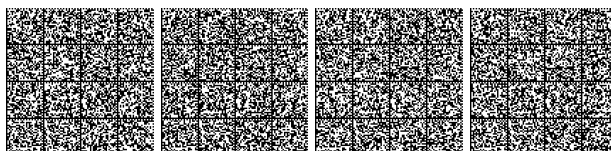
Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 202

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario - Automatismo ostativo in ipotesi di condanna per determinati reati - Possibilità, in via di eccezione, di una valutazione discrezionale della pericolosità attuale dello straniero da parte della pubblica amministrazione per coloro che hanno richiesto un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Mancata estensione dell'eccezione anche a coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non abbiano attivato le relative procedure formali - Impugnazione di una disposizione che non può trovare applicazione nel giudizio *a quo* - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 9.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 30, 31 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 8.

Straniero - Rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno allo straniero extracomunitario - Automatismo ostativo in ipotesi di condanna per determinati reati - Possibilità, in via di eccezione, di una valutazione discrezionale della pericolosità attuale dello straniero da parte della pubblica amministrazione per coloro che hanno esercitato il diritto al ricongiungimento familiare - Mancata estensione dell'eccezione anche a coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere il ricongiungimento familiare, non abbiano attivato le relative procedure formali - Irragionevole disparità di trattamento - Compromissione di diritti fondamentali legati alla tutela della famiglia e dei minori - Necessità di estendere la tutela rafforzata a tutti i casi in cui lo straniero abbia nello Stato legami familiari - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 30, 31 e 117, primo comma; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 8.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici :Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, 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 5, comma 5, e 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato) promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, nel procedimento vertente tra S.B. e il Ministero dell'Interno ed altra, con ordinanza del 16 luglio 2012 iscritta al n. 223 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 22 maggio 2013 il Giudice relatore Marta Cartabia.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza emessa il 14 giugno 2012 e depositata il 16 luglio 2012 (iscritta al n. 223 del registro ordinanze 2012), il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 5, e 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato), in relazione agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione, nonché all'art. 117, primo comma, Cost. con riferimento all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), d'ora innanzi CEDU.

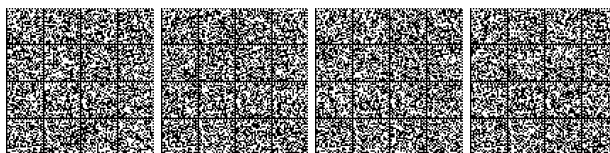
2.- Il Tribunale rimettente premette che la questione portata all'esame della Corte ha origine da un giudizio per l'annullamento del decreto emesso in data 2 aprile 2012 dal Questore di Venezia, con il quale è stata respinta l'istanza del ricorrente, cittadino di un Paese non appartenente all'Unione europea, volta ad ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo. Il provvedimento amministrativo di diniego è fondato su un giudizio di pericolosità sociale dell'istante desunto da una precedente espulsione disposta il 15 febbraio 1992, da un «deferimento» all'autorità giudiziaria per il reato di «appropriazione indebita», risalente all'anno 2006, e da una condanna in materia di stupefacenti, riportata in data 22 gennaio 2010 e relativa a fatti del 2002, per la quale pende ancora appello.

Il TAR ritiene che il giudizio di pericolosità sociale non possa ritenersi adeguatamente motivato, in considerazione della risalenza nel tempo dei fatti addebitati e dell'inerzia mantenuta in questi anni dalla pubblica amministrazione. Ciò nondimeno, l'automatismo ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno - dovuto alla subita condanna, anche se non definitiva, relativa a un reato in materia di stupefacenti - avrebbe ugualmente comportato, ai sensi degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, la reiezione del ricorso.

Infatti, simile automatismo ostativo alla permanenza sul territorio nazionale sarebbe escluso solo per i soggetti che si trovano nelle condizioni previste dagli artt. 5, comma 5, e 9 del citato d.lgs. n. 286 del 1998, per i quali soltanto la decisione sull'allontanamento dal territorio nazionale è subordinata a una valutazione discrezionale della pubblica amministrazione, che deve tenere conto della durata del soggiorno, del grado di inserimento dello straniero e dei suoi legami familiari.

2.1.- Più precisamente, l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 stabilisce che «Non è ammesso in Italia lo straniero che (...) risulti condannato, anche con sentenza non definitiva, compresa quella adottata a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite. Impedisce l'ingresso dello straniero in Italia anche la condanna, con sentenza irrevocabile, per uno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, relativi alla tutela del diritto di autore, e degli articoli 473 e 474 del codice penale. Lo straniero per il quale è richiesto il ricongiungimento familiare, ai sensi dell'articolo 29, non è ammesso in Italia quando rappresenti una minaccia concreta e attuale per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone».

L'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, stabilisce poi che «Il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili. Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale».



L'art. 9 del medesimo decreto legislativo prevede, al comma 4, che «Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo non può essere rilasciato agli stranieri pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. Nel valutare la pericolosità si tiene conto anche dell'appartenenza dello straniero ad una delle categorie indicate nell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'articolo 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, ovvero di eventuali condanne anche non definitive, per i reati previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché, limitatamente ai delitti non colposi, dall'articolo 381 del medesimo codice. Ai fini dell'adozione di un provvedimento di diniego di rilascio del permesso di soggiorno di cui al presente comma il questore tiene conto altresì della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero». Il successivo comma 11 dello stesso art. 9 stabilisce, inoltre, che: «Ai fini dell'adozione del provvedimento di espulsione di cui al comma 10, si tiene conto anche dell'età dell'interessato, della durata del soggiorno sul territorio nazionale, delle conseguenze dell'espulsione per l'interessato e i suoi familiari, dell'esistenza di legami familiari e sociali nel territorio nazionale e dell'assenza di tali vincoli con il Paese di origine».

Secondo il Tribunale rimettente, il tenore formale delle citate disposizioni e la loro interpretazione sistematica, alla luce delle direttive europee di cui costituiscono recepimento - direttiva del Consiglio 22 settembre 2003, n. 2003/86/CE (Direttiva del Consiglio relativa al ricongiungimento familiare) e direttiva del Consiglio 25 novembre 2003, n. 2003/109/CE (Direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo) - non consentono di estendere simile tutela rafforzata contro l'allontanamento a favore di quei soggetti che, come il ricorrente, verserebbero nelle condizioni sostanziali per ottenerla, ma non hanno svolto, o non sono stati in grado di svolgere, gli adempimenti formali necessari.

In particolare, in ordine al possesso dei requisiti sostanziali per ottenere la tutela rafforzata contro l'espulsione, il TAR ha rimarcato che il ricorrente è presente sul territorio nazionale dal 1992, anno in cui ha contratto matrimonio con una cittadina italiana, dalla quale ha avuto un figlio, ancora minorenne al momento in cui la pubblica amministrazione si è pronunciata sull'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo. I coniugi si sono separati e hanno divorziato il 4 luglio 2007 e, nella sentenza di scioglimento del vincolo matrimoniale, è stato stabilito l'affidamento del minore alla madre e l'obbligo di mantenimento a carico del padre, con facoltà di visita. Successivamente, il ricorrente si è coniugato in Italia con una cittadina di un Paese non appartenente all'Unione europea, titolare di un permesso per soggiornanti di lungo periodo, dalla quale ha avuto due figli ancora minorenni.

2.2.- Il rimettente ha precisato, altresì, di non ignorare l'esistenza di alcune pronunce del Consiglio di Stato, che hanno applicato la tutela rafforzata contro l'allontanamento anche a soggetti privi dei requisiti formali, in forza di una interpretazione degli artt. 5 e 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, asseritamente "conforme" all'art. 8 della CEDU.

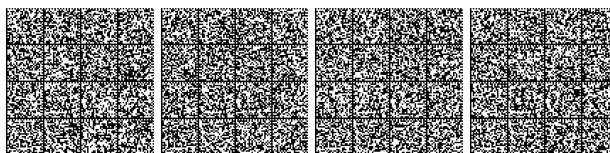
Tuttavia, il TAR ha ritenuto che il tenore letterale delle disposizioni di cui agli artt. 5 e 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 e la loro lettura sistematica alla luce delle citate direttive europee, non consentono in alcun modo una interpretazione conforme, di tal che l'operazione compiuta dal Consiglio di Stato equivale ad una sostanziale disapplicazione delle norme interne, ciò che il rimettente considera precluso dalla giurisprudenza costituzionale interna in materia di rapporti con la CEDU.

Pertanto il TAR ritiene che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale delle citate disposizioni e, dopo aver dato atto di aver già accolto la domanda cautelare del ricorrente, ha sospeso il giudizio in attesa della decisione di questa Corte, cui ha trasmesso gli atti.

3.- Quanto alla non manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale, il rimettente osserva, anzitutto, che la mancata estensione della tutela rafforzata contro l'allontanamento, quale prevista dagli artt. 5 e 9 del citato decreto, a chi non abbia presentato un'istanza di ricongiungimento perché la famiglia si è formata in Italia, violerebbe i principi di uguaglianza e di proporzionalità di cui all'art. 3 Cost., perché discrimina tra situazioni identiche dal punto di vista sostanziale, ledendo i diritti fondamentali degli stranieri e dei loro familiari per una ragione di carattere meramente formale, consistente nella mancata presentazione di un'istanza amministrativa.

Inoltre, il TAR ritiene che l'ingerenza pubblica nella vita familiare, giustificata dal solo mancato espletamento di una formalità, violerebbe l'art. 8 della CEDU, nella interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo e, quindi, l'art. 117, primo comma, Cost.

Infine, irragionevole e sproporzionato ex art. 3 Cost. risulterebbe il sacrificio dei diritti inviolabili dell'uomo ex art. 2 Cost., dei diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio ex art. 29 Cost., del diritto e dovere dei genitori di istruire ed educare i figli ex art. 30 Cost. e del principio di cui all'art. 31 Cost., che dispone che la Repubblica agevola la formazione delle famiglie proteggendo l'infanzia e la gioventù.



4.- Con atto depositato in data 6 novembre 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri è intervenuto nel giudizio, chiedendo che la sollevata questione di legittimità costituzionale venga dichiarata manifestamente inammissibile o non fondata.

4.1.- In primo luogo, la difesa dello Stato eccepisce il difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo*. Invero, secondo la difesa erariale, il caso di specie rientrerebbe nelle ipotesi di mantenimento del diritto di soggiorno da parte dei familiari in caso di divorzio e di annullamento del matrimonio, quale previsto dall'art. 12 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), in vigore al momento dell'adozione del provvedimento amministrativo impugnato. Conseguentemente la disciplina applicabile al caso di specie sarebbe quella stabilita dall'art. 20 del d.lgs. n. 30 del 2007, che non richiede alcun «automatismo espulsivo» e implica, viceversa, una valutazione discrezionale dei comportamenti individuali.

In particolare l'art. 12 del d.lgs. citato prevede al comma 2 che «il divorzio e l'annullamento del matrimonio con il cittadino dell'Unione non comportano la perdita del diritto di soggiorno dei familiari del cittadino dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro a condizione che essi abbiano acquisito il diritto al soggiorno permanente di cui all'articolo 14 o che si verifichi una delle seguenti condizioni: a) il matrimonio è durato almeno tre anni, di cui almeno un anno nel territorio nazionale, prima dell'inizio del procedimento di divorzio o annullamento; b) il coniuge non avente la cittadinanza di uno Stato membro ha ottenuto l'affidamento dei figli del cittadino dell'Unione in base ad accordo tra i coniugi o a decisione giudiziaria; c) l'interessato risulti parte offesa in procedimento penale, in corso o definito con sentenza di condanna, per reati contro la persona commessi nell'ambito familiare; d) il coniuge non avente la cittadinanza di uno Stato membro beneficia, in base ad un accordo tra i coniugi o a decisione giudiziaria, di un diritto di visita al figlio minore, a condizione che l'organo giurisdizionale ha ritenuto che le visite devono obbligatoriamente essere effettuate nel territorio nazionale, e fino a quando sono considerate necessarie».

Il successivo art. 20 stabilisce, poi, al comma 4 che: «I provvedimenti di allontanamento sono adottati nel rispetto del principio di proporzionalità e non possono essere motivati da ragioni di ordine economico, né da ragioni estranee ai comportamenti individuali dell'interessato che rappresentino una minaccia concreta, effettiva e sufficientemente grave all'ordine pubblico o alla pubblica sicurezza. L'esistenza di condanne penali non giustifica di per sé l'adozione di tali provvedimenti», mentre il comma 5 precisa altresì che: «Nell'adottare un provvedimento di allontanamento, si tiene conto della durata del soggiorno in Italia dell'interessato, della sua età, della sua situazione familiare e economica, del suo stato di salute, della sua integrazione sociale e culturale nel territorio nazionale e dell'importanza dei suoi legami con il Paese di origine».

4.2.- In ogni caso, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la questione sarebbe infondata, non essendo condivisibile la ricostruzione del quadro normativo effettuata dal rimettente. Infatti, il testo unico consente il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari anche quando la famiglia si è costituita in Italia e, pertanto, in forza di una lettura sistematica dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, deve escludersi che la tutela rafforzata contro l'allontanamento si rivolga esclusivamente a chi ha espletato la procedura amministrativa per il ricongiungimento familiare. Al contrario, lo straniero che si trovi regolarmente sul territorio dello Stato e che sia nelle condizioni per ottenere un permesso di soggiorno per motivi familiari, potrà essere allontanato solo con provvedimento che motivi la prevalenza delle esigenze di pubblica sicurezza su quelle dell'unità familiare e senza alcun automatismo. Nessuna lesione, quindi, degli invocati diritti fondamentali potrebbe considerarsi determinata dalla disciplina in vigore.

Quanto poi ai soggiornanti di lungo periodo, le condizioni previste dalla legge implicano uno scrutinio della condotta dell'istante, che non consente di ravvisare a priori una uguaglianza sostanziale che giustifichi il beneficio di una tutela rafforzata contro l'allontanamento anche in capo a coloro che non hanno espletato il relativo procedimento amministrativo, di tal che nessuna ingiustificata disparità di trattamento potrebbe ravvisarsi nella specie.



Considerato in diritto

1.- Con l'ordinanza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 5, e 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato), in relazione agli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 della Costituzione, nonché all'art. 117, primo comma, Cost., con riferimento all'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), d'ora innanzi CEDU.

1.1.- Il giudice rimettente, chiamato a decidere della legittimità di un provvedimento amministrativo di diniego del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo, osserva, anzitutto, che l'automatismo ostativo alla permanenza sul territorio nazionale del condannato, anche in via non definitiva, per alcuni reati, fra i quali quelli in materia di stupefacenti, disposto in generale dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, è escluso, in via di eccezione, nelle ipotesi previste dai successivi artt. 5, comma 5, e 9, rispettivamente per coloro che hanno esercitato il diritto al ricongiungimento familiare e per coloro che richiedono un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo. In tali casi eccezionali, infatti, è prevista una valutazione discrezionale della pericolosità attuale dello straniero da parte della pubblica amministrazione, che deve tenere conto di elementi quali la durata del soggiorno, il grado di inserimento sociale e lavorativo dello straniero e i suoi legami familiari, senza che l'autorità amministrativa possa, in tali ipotesi eccezionali, rifiutare il permesso di soggiorno o il suo rinnovo automaticamente per il solo fatto dell'intervenuta condanna.

Secondo il giudice *a quo*, il ricorrente si troverebbe nelle condizioni sostanziali per ottenere, sia il ricongiungimento familiare, sia il permesso CE di lungo soggiorno, ma non avendo presentato le relative istanze e non avendo, quindi, esercitato i relativi diritti, né ottenuto i relativi provvedimenti, non rientra nelle eccezioni previste dal legislatore e dovrebbe, perciò, essere assoggettato all'automatismo ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno, in forza della subita condanna.

Di qui, secondo il TAR rimettente, deriverebbe la non manifesta infondatezza della questione di legittimità degli artt. 5, comma 5, e 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui non estendono le eccezioni ivi stabilite a coloro che si trovano nelle condizioni sostanziali per ottenere il ricongiungimento familiare o il permesso di soggiorno di lungo periodo, ma non hanno richiesto i relativi provvedimenti: tale disciplina, infatti, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento di situazioni consimili, con una illegittima compromissione della tutela della famiglia e dei minori, quale garantita dalla Costituzione ai sensi degli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost. e dall'art. 8 della CEDU come applicato dalla Corte di Strasburgo, integrante il parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost., specie in casi, come quello di specie, in cui vi sia stata una prolungata inerzia della pubblica amministrazione a fronte della patita condanna.

1.2.- Quanto alla rilevanza, il TAR afferma che, in caso di accoglimento della sollevata questione, si dovrebbe pervenire all'accoglimento del ricorso nel procedimento *a quo*, dovendosi, nel caso di specie, ritenere assente la pericolosità attuale, mentre il ricorso medesimo sarebbe da respingersi ove la Corte costituzionale ritenesse non illegittime le norme impugnate e dovesse, quindi, operare l'automatismo previsto dalla legge.

2.- Occorre preliminarmente esaminare l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza, sollevata dall'Avvocatura dello Stato, in considerazione del fatto che nel caso di specie sarebbero applicabili gli artt. 12 e 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri) - il cui contenuto sarebbe tale da salvaguardare i diritti di cui si è denunciata la compromissione - invece delle disposizioni del d.lgs. n. 286 del 1998 impugnate dal rimettente.

Deve, tuttavia, rilevarsi che l'art. 12 citato si limita a prevedere che lo straniero non perde il diritto di soggiorno per il solo fatto di aver divorziato da un cittadino dell'Unione europea, senza però stabilire a quali condizioni egli abbia diritto a soggiornare sul territorio dello Stato; l'art. 20 del medesimo testo normativo, poi, disciplina non il "rinnovo" del permesso di soggiorno, ma il provvedimento di "allontanamento" dal territorio dello Stato. In entrambi i casi si tratta, quindi, di disposizioni che non riguardano, evidentemente, il procedimento pendente dinanzi al TAR.



A ciò si aggiunga che, in base alle disposizioni del d.lgs. n. 30 del 2007 richiamato dall'Avvocatura generale, il coniuge di cittadino italiano (o di altro Stato membro dell'Unione europea), dopo aver trascorso nel territorio dello Stato i primi tre mesi di soggiorno informale, è tenuto a richiedere la carta di soggiorno ai sensi dell'art. 10 dello stesso d.lgs. n. 30 del 2007 e, sino a che non ottenga detto titolo, avente valore costitutivo per l'esercizio dei diritti nell'Unione europea, o in assenza di tale richiesta, la sua condizione di soggiornante rimane regolata dal testo unico sull'immigrazione (*ex plurimis* sentenza della Corte di cassazione civile n.17346 del 2010) e, quindi, proprio dalle disposizioni del predetto d.lgs. n. 286 del 1998, impugnate dal rimettente.

Sono, quindi, le disposizioni del d.lgs. n. 30 del 2007, indicate dalla difesa statale, ad essere irrilevanti al fine del decidere nel procedimento *a quo*, mentre il rimettente ha correttamente ritenuto applicabile la disciplina contenuta nel t.u. sull'immigrazione.

3.- Più specificamente, il giudice *a quo* ha plausibilmente motivato sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. n.286 del 1998; viceversa, deve ritenersi inammissibile la questione sollevata con riferimento all'art 9 del medesimo testo unico.

Infatti, il TAR Veneto, dovendo pronunciarsi su una richiesta di annullamento di un provvedimento di diniego del rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro autonomo, è chiamato ad applicare l'art. 5, comma 3, che richiama l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998.

In riferimento a dette disposizioni, il rimettente non reputa illegittimo in generale l'automatismo ostativo al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno previsto dal citato art. 4, comma 3, in ipotesi di condanna, per determinati reati, del cittadino non appartenente all'Unione europea. Consapevole delle ragioni in base alle quali la Corte costituzionale ha ritenuto non manifestamente irragionevole condizionare l'ingresso e la permanenza dello straniero nel territorio italiano alla circostanza della mancata commissione di reati di non scarso rilievo, il TAR non censura l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 in sé e per sé considerato. Piuttosto, secondo l'ordinanza di rimessione, sarebbero costituzionalmente illegittime, in quanto troppo restrittive e subordinate ad adempimenti meramente formali, le eccezioni all'automatismo ostativo di cui al citato art. 4, comma 3, contenute in altre disposizioni del medesimo testo normativo.

La prima, disposta dall'art. 5, comma 5, esclude ogni automatismo nei confronti di coloro che abbiano «esercitato il diritto al ricongiungimento familiare» ovvero nei confronti dei familiari ricongiunti: nei loro riguardi, nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, oppure quello di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno «si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale». In proposito, il giudice *a quo* lamenta che tale eccezione all'automatismo non si estenda a coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere il ricongiungimento familiare, non abbiano attivato le relative procedure formali.

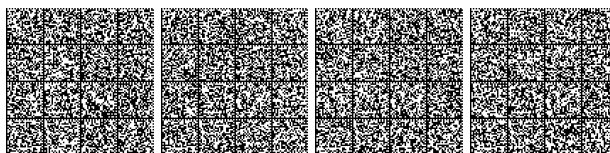
La seconda eccezione, prevista dall'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, esclude l'applicazione di ogni automatismo ex art. 4, comma 3, alle richieste di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, il cui rilascio è subordinato a una valutazione in concreto della pericolosità dello straniero richiedente, da effettuarsi alla luce di una serie di circostanze, tra cui «la durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero».

In ordine a questa seconda disposizione - prevista dall'art. 9, d.lgs. n. 286 del 1998 - occorre però osservare che, dovendo il TAR decidere, nel giudizio *a quo*, sulla legittimità di un provvedimento di diniego del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo, disciplinato dall'art. 5 del d.lgs. n. 286 del 1998, essa non può trovare applicazione nel caso di specie. In altri termini: poiché il procedimento pendente davanti al TAR riguarda un permesso di soggiorno per lavoro autonomo e non un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, l'unica eccezione al citato automatismo ostativo suscettibile di trovare applicazione è quella contemplata all'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, che stabilisce in generale le condizioni per il rilascio, il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno e che, in questo ambito, prevede una valutazione discrezionale di pericolosità in concreto solo per gli stranieri che abbiano esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero dei loro familiari ricongiunti.

Pertanto, la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 deve dichiararsi inammissibile per difetto di rilevanza nel giudizio *a quo*.

Deve, invece, respingersi l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza formulata dalla difesa dello Stato, limitatamente alla questione di legittimità proposta in riferimento all'art. 5, comma 5, del decreto citato, in ordine alla quale, dunque deve essere circoscritto il presente giudizio.

4.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998, è fondata.



4.1.- La disposizione impugnata prevede che nell'adoptare il provvedimento di rifiuto, revoca o diniego di rinnovo del permesso di soggiorno «dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, ovvero del familiare ricongiunto» si tiene conto anche della natura e dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese di origine, nonché della durata del suo soggiorno nel territorio italiano. In tal modo, gli stranieri che sono presenti in Italia in virtù di un provvedimento di ricongiungimento familiare possono godere di una tutela rafforzata, che li pone al riparo dall'applicazione automatica di misure capaci di compromettere la loro permanenza nel territorio, in caso di condanna per i reati indicati dall'art. 4, comma 3, del t.u. sull'immigrazione.

Tale tutela rafforzata, che impone all'amministrazione di valutare in concreto la situazione dell'interessato, tenendo conto tanto della sua pericolosità per la sicurezza e l'ordine pubblico, quanto della durata del suo soggiorno e dei suoi legami familiari e sociali, non si estende - secondo quanto disposto dall'art. 5, comma 5 - nei confronti di coloro che, pur trovandosi nelle condizioni sostanziali per ottenere il ricongiungimento familiare, non hanno fatto richiesta del relativo provvedimento formale e, dunque, non hanno «esercitato il diritto al ricongiungimento familiare» ai sensi della disposizione impugnata. Nei loro confronti, pertanto, si dovrebbe applicare un automatismo, che impone alla pubblica autorità di procedere senz'altro al rifiuto del rilascio, alla revoca o al diniego del rinnovo del permesso di soggiorno, qualora i richiedenti risultino condannati, con sentenza anche non definitiva, per i reati previsti dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998.

4.2.- Oggetto del presente giudizio è proprio l'esclusione dal campo di applicazione della tutela rafforzata di cui all'art. 5, comma 5, del t.u. sull'immigrazione, di coloro che, pur avendone i requisiti, non hanno esercitato il loro diritto al ricongiungimento familiare. L'impossibilità di annoverare tra i beneficiari di tale tutela rafforzata tutti coloro che vivono in Italia con una famiglia, indipendentemente dal tipo di permesso di soggiorno di cui dispongono, determina, come prospettato dal giudice rimettente, una irragionevole disparità di trattamento di situazioni consimili, con una illegittima compromissione di diritti fondamentali legati alla tutela della famiglia e dei minori, in violazione sia degli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost., sia dell'art. 8 della CEDU come applicato dalla Corte di Strasburgo, integrante il parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost.

4.3.- Occorre anzitutto ricordare che questa Corte ha costantemente affermato che al legislatore è riconosciuta un'ampia discrezionalità nella regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale, in considerazione della pluralità degli interessi che tale regolazione riguarda; peraltro, si deve altresì sottolineare che la medesima Corte ha regolarmente ribadito che tale discrezionalità legislativa non è assoluta, dovendo rispecchiare un ragionevole e proporzionato bilanciamento di tutti i diritti e gli interessi coinvolti, soprattutto quando la disciplina dell'immigrazione sia suscettibile di incidere sui diritti fondamentali, che la Costituzione protegge egualmente nei confronti del cittadino e del non cittadino (sentenze n. 172 del 2012, n. 245 del 2011, nn. 299 e 249 del 2010, n. 148 del 2008, n. 206 del 2006, n. 78 del 2005).

Nell'ambito di questa discrezionalità, il legislatore può anche prevedere casi in cui, di fronte alla commissione di reati di una certa gravità, ritenuti particolarmente pericolosi per la sicurezza e l'ordine pubblico, l'amministrazione sia tenuta a revocare o negare il permesso di soggiorno automaticamente e senza ulteriori considerazioni. Questa Corte ha già avuto modo di rimarcare che, in linea generale, statuizioni di tal genere non sono di per sé manifestamente irragionevoli «costituendo l'automatismo espulsivo un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione e che costituisce, anche per gli stranieri presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare arbitrii da parte dell'autorità amministrativa» (sentenza n. 148 del 2008).

Ai sensi della giurisprudenza pregressa, dunque, la condanna per determinati reati di uno straniero non appartenente all'Unione europea ben può giustificare la previsione di un automatismo ostativo al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno, ma occorre pur sempre che una simile previsione possa considerarsi rispettosa di un bilanciamento, ragionevole e proporzionato ai sensi dell'art. 3 Cost., tra l'esigenza, da un lato, di tutelare l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato e di regolare i flussi migratori e, dall'altro, di salvaguardare i diritti dello straniero, riconosciutigli dalla Costituzione (sentenza n. 172 del 2012).

Pertanto, questa Corte è chiamata a verificare che gli automatismi disposti dal legislatore rispecchino un ragionevole bilanciamento tra tutti gli interessi e i diritti di rilievo costituzionale coinvolti nella disciplina dell'immigrazione e non può esimersi dal censurare quelle disposizioni legislative che incidano in modo sproporzionato e irragionevole sui diritti fondamentali (sentenze n. 245 del 2011, n. 299 e n. 249 del 2010). Nell'ambito di tali valutazioni la Corte deve altresì considerare che gli automatismi procedurali, essendo basati su una presunzione assoluta di pericolosità, devono ritenersi arbitrari e perciò costituzionalmente illegittimi, se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, quando cioè sia agevole - come nel caso in esame - formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta alla base della presunzione stessa (sentenze n. 57 del 2013, n. 172 e n. 110 del 2012, n. 231 del 2011, n. 265, n. 164 e n. 139 del 2010).



4.4.- Nel caso in esame, la disposizione impugnata delimita l'ambito di applicazione della tutela rafforzata, che permette di superare l'automatismo solo nei confronti dei soggetti che hanno fatto ingresso nel territorio in virtù di un formale provvedimento di ricongiungimento familiare, determinando così una irragionevole disparità di trattamento rispetto a chi, pur versando nelle condizioni sostanziali per ottenerlo, non abbia formulato istanza in tal senso. Simile restrizione viola l'art. 3 Cost. e reca un irragionevole pregiudizio ai rapporti familiari, che dovrebbero ricevere una protezione privilegiata ai sensi degli artt. 29, 30 e 31 Cost. e che la Repubblica è vincolata a sostenere, anche con specifiche agevolazioni e provvidenze, in base alle suddette previsioni costituzionali.

In particolare, la tutela della famiglia e dei minori assicurata dalla Costituzione implica che ogni decisione sul rilascio o sul rinnovo del permesso di soggiorno di chi abbia legami familiari in Italia debba fondarsi su una attenta ponderazione della pericolosità concreta e attuale dello straniero condannato, senza che il permesso di soggiorno possa essere negato automaticamente, in forza del solo rilievo della subita condanna per determinati reati. Nell'ambito delle relazioni interpersonali, infatti, ogni decisione che colpisce uno dei soggetti finisce per ripercuotersi anche sugli altri componenti della famiglia e il distacco dal nucleo familiare, specie in presenza di figli minori, è decisione troppo grave perché sia rimessa in forma generalizzata e automatica a presunzioni di pericolosità assolute, stabilite con legge, e ad automatismi procedurali, senza lasciare spazio ad un circostanziato esame della situazione particolare dello straniero interessato e dei suoi familiari.

In questo senso, la disposizione di cui all'art. 5, comma 5, d.lgs. n. 286 del 1998 contrasta con gli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost. nella parte in cui non estende la tutela rafforzata ivi prevista a tutti i casi in cui lo straniero abbia nello Stato legami familiari.

5.- Ad analoghe considerazioni conduce anche l'esame dell'art. 8 della CEDU, come applicato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, pure evocato a parametro interposto del presente giudizio, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost.

La Corte di Strasburgo ha, infatti, sempre affermato (*ex plurimis* pronuncia 7 aprile 2009, Cherif e altri c. Italia) che la CEDU non garantisce allo straniero il diritto di entrare o risiedere in un determinato Paese, di tal che gli Stati mantengono il potere di espellere gli stranieri condannati per reati puniti con pena detentiva. Tuttavia, quando nel Paese dove lo straniero intende soggiornare vivono i membri stretti della sua famiglia, occorre bilanciare in modo proporzionato il diritto alla vita familiare del ricorrente e dei suoi congiunti con il bene giuridico della pubblica sicurezza e con l'esigenza di prevenire minacce all'ordine pubblico, ex art. 8, paragrafo 1, della CEDU.

La ragionevolezza e la proporzione del bilanciamento richiesto dall'art. 8 della CEDU implicano, secondo la Corte europea (*ex plurimis* pronuncia 7 aprile 2009, Cherif e altri c. Italia), la possibilità di valutare una serie di elementi desumibili dall'attenta osservazione in concreto di ciascun caso, quali, ad esempio, la natura e la gravità del reato commesso dal ricorrente; la durata del soggiorno dell'interessato; il lasso di tempo trascorso dalla commissione del reato e la condotta del ricorrente durante tale periodo; la nazionalità delle diverse persone interessate; la situazione familiare del ricorrente, e segnatamente, all'occorrenza, la durata del suo matrimonio ed altri fattori che testimonino l'effettività di una vita familiare in seno alla coppia; la circostanza che il coniuge fosse a conoscenza del reato all'epoca della creazione della relazione familiare; il fatto che dal matrimonio siano nati dei figli e la loro età; le difficoltà che il coniuge o i figli rischiano di trovarsi ad affrontare in caso di espulsione; l'interesse e il benessere dei figli; la solidità dei legami sociali, culturali e familiari con il paese ospite.

Una simile attenzione alla situazione concreta dello straniero e dei suoi congiunti, garantita dall'art. 8 della CEDU, come applicato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, esprime un livello di tutela dei rapporti familiari equivalente, per quanto rileva nel caso in esame, alla protezione accordata alla famiglia nel nostro ordinamento costituzionale. Di conseguenza, anche sotto questo profilo deve rilevarsi l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, per violazione dell'art. 8 della CEDU, conformemente alla giurisprudenza costituzionale che affida a questa Corte, nello svolgimento del proprio infungibile ruolo, il compito di effettuare una valutazione «sistemica e non frazionata» dei diritti fondamentali, in modo da assicurare la «massima espansione delle garanzie» esistenti di tutti i diritti e i principi rilevanti, costituzionali e sovranazionali, complessivamente considerati, che sempre si trovano in rapporto di integrazione reciproca (sentenze n. 170 e n. 85 del 2013, e n. 264 del 2012).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato), nella parte in cui prevede che la valutazione discrezionale in esso stabilita si applichi solo allo straniero che «ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare» o al «familiare ricongiunto», e non anche allo straniero «che abbia legami familiari nel territorio dello Stato»;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza in epigrafe in relazione all'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*Marta CARTABIA, *Redattore*Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130202

N. 203

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Disabile - Congedo per la cura e l'assistenza di persona in situazione di disabilità grave - Soggetti legittimati alla fruizione del beneficio - Mancata previsione che, in assenza di altri soggetti idonei, sia legittimato altro parente o affine convivente - *Petitum* volto ad estendere la fruibilità del congedo straordinario ad una platea indefinita di soggetti - Richiesta di intervento additivo in assenza di una soluzione costituzionalmente necessitata - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, quarto comma.

Disabile - Congedo per la cura e l'assistenza di persona in situazione di disabilità grave - Soggetti legittimati alla fruizione del beneficio - Mancata inclusione del parente o dell'affine entro il terzo grado convivente, in caso di mancanza, decesso o patologia invalidante dei soggetti individuati dalla disposizione impugnata - Violazione degli inderogabili doveri di solidarietà, del diritto alla salute, della tutela della famiglia, e del ruolo privilegiato della famiglia nell'attuazione di interessi generali legati all'assistenza e al benessere della persona - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29, 32 e 118, quarto comma (artt. 4 e 35).



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, 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 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), promosso dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, nel procedimento vertente tra F.U. e il Ministero della giustizia, con ordinanza del 7 novembre 2012, iscritta al n. 5 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Udito nella camera di consiglio del 5 giugno 2013 il Giudice relatore Marta Cartabia.

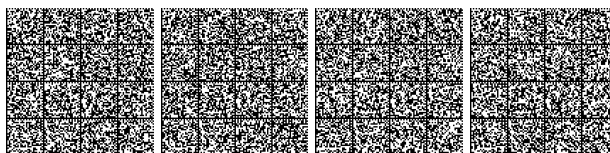
Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 7 novembre 2012, il Tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), per violazione degli artt. 2, 3, 29, 32, 118, quarto comma, nonché 4 e 35 della Costituzione.

L'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001 rubricato «Riposi e permessi per i figli con handicap grave» prevede, nel testo in vigore, che: «Il coniuge convivente di soggetto con handicap in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ha diritto a fruire del congedo di cui al comma 2 dell'articolo 4 della legge 8 marzo 2000, n. 53, entro sessanta giorni dalla richiesta. In caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti del coniuge convivente, ha diritto a fruire del congedo il padre o la madre anche adottivi; in caso di decesso, mancanza o in presenza di patologie invalidanti del padre e della madre, anche adottivi, ha diritto a fruire del congedo uno dei figli conviventi; in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti dei figli conviventi, ha diritto a fruire del congedo uno dei fratelli o sorelle conviventi».

Ad avviso del Tribunale rimettente, la norma contrasterebbe con i citati parametri costituzionali «nella parte in cui, in assenza di altri soggetti idonei, non consente ad altro parente o affine convivente di persona con handicap in situazione di gravità, debitamente accertata, di poter fruire del congedo straordinario; solo in via subordinata, «nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto l'affine di terzo grado convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave, debitamente accertata».

1.1.- Il giudizio principale ha a oggetto il ricorso promosso da F.U., assistente capo di Polizia penitenziaria in servizio presso la casa circondariale di Palmi, contro due decreti del Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Direzione generale del personale e della formazione.



Con il primo decreto l'amministrazione ha rigettato l'istanza di trasferimento, presentata da F.U., ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), per poter assistere il proprio zio materno S.A., nominato nel 1985 protutore e fattosi carico del mantenimento del ricorrente, rimasto orfano, con lui convivente. La domanda di annullamento di questo primo decreto è stata definita con sentenza parziale.

Con il secondo decreto l'ufficio dell'organizzazione delle relazioni del personale e della formazione del Ministero della giustizia aveva annullato ex tunc due provvedimenti con i quali il ricorrente era stato collocato in congedo straordinario per assistenza a disabile in situazione di gravità per un totale di 120 giorni. Con lo stesso decreto era stata disposta nei confronti del sig. F.U. la contestuale decadenza da ogni trattamento economico.

L'istanza è stata rigettata, afferma il TAR, innanzitutto, per il fatto che S.A. non era il padre, come affermato dal ricorrente, ma il marito della sorella della madre; in secondo luogo, poiché S.A., essendosi rivelato lo zio, non rientrava nel novero dei congiunti disabili, per i quali l'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001 prevede il beneficio del congedo straordinario a favore del lavoratore che con lui convive.

Il sig. F.U. afferma di aver utilizzato l'appellativo di padre e non di zio per un'abitudine basata su un legame affettivo rafforzato dalle particolari vicende della sua vita, e comunque sottolinea che la diversità dei cognomi escludeva ogni possibilità di equivoco per l'amministrazione. Ciò premesso sostiene che la particolare posizione di S.A. potrebbe farsi rientrare nell'ambito dei soggetti individuati dall'art. 42 del d.lgs. n. 151 del 2001, tenuto conto anche del fatto che nessun altro familiare può farsi carico dell'assistenza dello zio. In subordine, il ricorrente eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001 per violazione degli artt. 2, 3, 29 e 32 Cost.

2.- Il Tribunale rimettente, premesso che gli elementi evidenziati nel ricorso inducono a ritenere che vi sia stato un involontario errore materiale, indotto dalle particolari vicissitudini della sua vita, non aderisce alla proposta del ricorrente secondo cui dovrebbe essere accolta un'interpretazione estensiva della disposizione richiamata, in modo da ricomprendere, tra i soggetti che possono fruire del beneficio, in assenza di parenti o affini espressamente inclusi nel comma 5 dell'art. 42, anche i nipoti conviventi. Tale beneficio, infatti, determinerebbe una deroga rispetto alla disciplina generale del rapporto di lavoro, cosicché le ipotesi di congedo straordinario retribuito contemplate dalla legge sarebbero da considerarsi tassative.

Esclusa la possibilità di una interpretazione estensiva, capace di portare all'ammissione di detto beneficio a favore di un ulteriore soggetto non previsto *ex lege*, il Tribunale ritiene che sussistano i presupposti per dubitare della legittimità costituzionale della norma in esame.

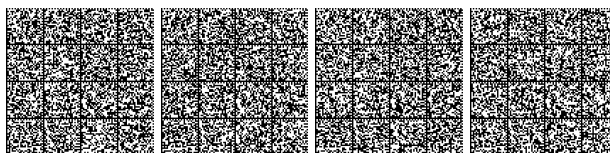
2.1.- Il giudice *a quo* ravvisa la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, in quanto la pretesa azionata dal ricorrente deve essere esaminata necessariamente in riferimento alla disposizione censurata che - così come formulata e stante l'impossibilità di attribuirle un significato diverso e più ampio - non gli consentirebbe di mantenere il congedo parentale retribuito, espressamente previsto solo per coniuge, genitore, figlio, fratello o sorella convivente di soggetto con handicap in situazione di gravità accertata, laddove il provvedimento impugnato si regge proprio sulla mancata inclusione del nipote (affine di terzo grado in via collaterale) nel novero dei lavoratori legittimati.

Il TAR precisa, inoltre, che il testo dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001 nella sua formulazione attuale non contiene, con riguardo ai soggetti legittimati a chiedere il congedo, previsioni rilevanti in relazione alla posizione del ricorrente nemmeno in seguito all'inserimento, tramite il decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 119 (Attuazione dell'articolo 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi), dei commi 5-bis, 5-ter, 5-quater e 5-quinquies, finalizzati a recepire gli interventi additivi della Corte costituzionale.

Alla luce di tale quadro normativo, il giudice *a quo* ritiene che il ricorso dovrebbe essere rigettato, conseguendone la rilevanza della prospettata questione di costituzionalità.

2.2.- Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale rimettente osserva che la disposizione impugnata viola gli artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, quarto comma, Cost.

Il TAR ricorda che la Corte costituzionale, con le sentenze n. 233 del 2005, n. 158 del 2007 e n. 19 del 2009, ha esteso il novero dei soggetti legittimati al beneficio, sottolineando che la *ratio* dell'istituto in esame consiste essenzialmente nel favorire l'assistenza al disabile grave in ambito familiare e nell'assicurare continuità nelle cure e nell'assistenza.



3.- Alla luce di tali premesse, secondo il giudice, l'esclusione del nipote convivente del disabile dal novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo, previsto dall'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, in mancanza di altre persone idonee ad occuparsi dello stesso, contrasterebbe, in primo luogo, con l'art. 32 Cost., poiché la tutela del diritto alla salute va intesa, una volta che siano insorte malattie, come predisposizione degli strumenti necessari per rendere possibili le relative cure e l'assistenza più opportuna.

In secondo luogo, sempre ad avviso del giudice *a quo*, detta esclusione violerebbe l'art. 2 Cost., in quanto esso, nel richiedere il rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà, implica la conseguente messa a disposizione di misure che consentano l'adempimento dei medesimi, nonché, in terzo luogo, l'art. 29 Cost., poiché l'assistenza rappresenta anche una forma di tutela della famiglia e i soggetti ammessi a fruire del congedo sono tutti in rapporto di parentela con la persona affetta da patologie. Del resto, tale assistenza permette al soggetto bisognoso di cure la sua più piena e duratura integrazione nell'ambito del nucleo familiare. A parere del giudice rimettente, dalla lettura combinata degli artt. 2, 29 e 32 Cost. emergerebbe una legittimazione della famiglia nel suo insieme a divenire strumento di assistenza del disabile.

In quarto luogo, secondo il TAR, sussiste anche la violazione dell'art. 118, quarto comma, Cost., inteso come espressione del principio di sussidiarietà orizzontale. Una lettura combinata degli artt. 29 e 118, quarto comma, Cost. indurrebbe, infatti, a valorizzare la famiglia anche come «strumento di attuazione di interessi generali, quali il benessere della persona e l'assistenza sociale». In quest'ottica l'attuale formulazione dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, fissando in modo rigoroso e restrittivo i soggetti lavoratori che possono fruire del congedo straordinario, frustrerebbe quella prospettiva sussidiaria e dinamica nella quale, a parere del giudice *a quo*, si è andata inserendo a pieno titolo anche la famiglia.

In quinto luogo, appaiono violati anche gli articoli 4 e 35 Cost., poiché il congiunto del disabile, per poter garantire cure ed assistenza, è costretto a rinunciare alla propria attività lavorativa o a ridurre il numero di ore, o a sceglierne una diversa, maggiormente compatibile con detta finalità.

Infine, il TAR rileva anche la violazione dell'art. 3 Cost., poiché «di fronte ad una posizione sostanzialmente identica di un congiunto convivente rispetto a quella degli altri soggetti già previsti dalla norma e ad una pari esigenza di tutela della salute psico-fisica della persona affetta da handicap grave e di promozione della sua integrazione nella famiglia, la mancata inclusione di ulteriori ipotesi appare ingiustamente discriminatoria».

4.- In conclusione, il Tribunale ritiene che il rispetto dei medesimi principi costituzionali esige che la norma sia emendata con una previsione di chiusura, operante in via residuale, tale che, in mancanza dei parenti e degli affini già annoverati nel testo normativo, si consenta ad altro parente o affine convivente di fruire del congedo straordinario. In via subordinata, solleva la questione di legittimità costituzionale limitatamente al mancato riconoscimento del beneficio del congedo straordinario agli affini di terzo grado conviventi (ai quali peraltro è consentito fruire dei permessi ex art. 33, comma 3, della legge n. 104 del 1992).

5.- Il Presidente del Consiglio dei Ministri non è intervenuto in giudizio.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), «nella parte in cui, in assenza di altri soggetti idonei, non consente ad altro parente o affine convivente di persona con handicap in situazione di gravità, debitamente accertata, di poter fruire del congedo straordinario», ovvero, solo in via subordinata, «nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto l'affine di terzo grado convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona» in situazione di disabilità grave, debitamente accertata, per violazione degli artt. 2, 3, 29, 32, 118, quarto comma, nonché 4 e 35 della Costituzione.



Ad avviso del giudice rimettente, infatti, la norma censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 32 Cost., poiché la tutela del diritto alla salute va intesa come predisposizione degli strumenti necessari per rendere possibili le cure e l'assistenza più opportuna; con l'art. 2 Cost., in quanto esso, nel richiedere il rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà, implica la conseguente messa a disposizione di misure che consentano l'esercizio dei medesimi; con l'art. 29 Cost., poiché l'assistenza rappresenta anche una forma di tutela della famiglia e i soggetti ammessi a fruire del congedo sono tutti in rapporto di parentela con la persona affetta da patologie. Del resto, l'assistenza prestata da parenti e affini conviventi permette al soggetto bisognoso di cure la sua più piena e duratura integrazione in ambito familiare. A parere del giudice *a quo*, in virtù di una lettura combinata degli artt. 2, 29 e 32 Cost., la famiglia costituirebbe un ambito privilegiato di assistenza del disabile, anche alla luce del combinato disposto degli artt. 29 e 118, quarto comma, Cost. in base al quale andrebbe valorizzata la famiglia intesa come «strumento di attuazione di interessi generali, quali il benessere della persona e l'assistenza sociale». La norma in questione contrasterebbe anche con gli artt. 4 e 35 Cost., poiché il congiunto del disabile, per poter garantire a quest'ultimo cure ed assistenza, è costretto a rinunciare alla propria attività lavorativa o a ridurre il numero di ore, o a sceglierne una diversa, maggiormente compatibile con detta finalità; infine, sarebbe leso anche l'art. 3 Cost., poiché di fronte ad una posizione sostanzialmente identica di un congiunto convivente rispetto a quella degli altri soggetti già previsti dalla norma e ad una pari esigenza di tutela della salute psico-fisica della persona affetta da handicap grave e di promozione della sua integrazione nella famiglia, la mancata inclusione di ulteriori ipotesi appare ingiustamente discriminatoria.

2.- Il TAR rimettente sottopone all'esame di questa Corte una richiesta di pronuncia additiva, volta a colmare una lacuna nella legislazione, ritenuta contraria ai principi costituzionali invocati. Due sono le questioni prospettate, in via gradata, dal giudice *a quo*.

2.1.- La prima mira ad una declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata «nella parte in cui, in assenza di altri soggetti idonei, non consente ad altro parente o affine convivente di persona con handicap in situazione di gravità, debitamente accertata, di poter fruire del congedo straordinario».

Tale questione non può essere considerata ammissibile, in ragione del fatto che esigerebbe dalla Corte una pronuncia volta ad introdurre nella disposizione impugnata una previsione di chiusura, di contenuto ampio e indeterminato, in quanto mirante ad estendere la fruibilità del congedo straordinario ad una platea indefinita di soggetti.

La questione va dichiarata, pertanto, inammissibile.

Come questa Corte ha già avuto modo di evidenziare in altri giudizi analoghi per oggetto, una tale questione, oltre ad eccedere dai limiti della rilevanza nel caso di specie, avrebbe un *petitum* indeterminato e chiederebbe alla Corte un intervento additivo, in assenza di una soluzione costituzionalmente necessitata (sentenza n. 251 del 2008 su oggetto diverso, *ex plurimis*, sentenze n. 301 e n. 134 del 2012, n. 16 del 2011, n. 271 del 2010, ordinanze n. 138 e n. 113 del 2012).

2.2.- La seconda questione, avente ad oggetto il medesimo art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto l'affine di terzo grado convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave, debitamente accertata, è fondata.

3.- Per un adeguato inquadramento della questione sollevata, occorre, preliminarmente, ricostruire la *ratio legis* dell'istituto del congedo straordinario di cui all'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, alla luce dei suoi presupposti e delle vicende normative e giurisprudenziali che lo hanno caratterizzato.

3.1.- Il congedo straordinario oggi all'esame di questa Corte costituisce uno sviluppo o, meglio, una gemmazione di analoga provvidenza, originariamente prevista dall'art. 4 della legge 8 marzo 2000, n. 53 (Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città). La suddetta disposizione, al comma 2, ha riconosciuto per la prima volta ai lavoratori dipendenti pubblici e privati la possibilità chiedere, per gravi e documentati motivi familiari, un periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni, durante il quale il dipendente conserva il posto di lavoro, senza diritto alla retribuzione. Detta previsione è tuttora in vigore.

Successivamente, l'art. 80, comma 2, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), ha aggiunto all'art. 4 della legge n. 53 del 2000 il comma 4-*bis* in base al quale i genitori, anche adottivi, o, dopo la loro scomparsa, uno dei fratelli o delle sorelle conviventi di soggetto con handicap in situazione di gravità accertata, hanno diritto a fruire del congedo previsto all'art. 4, comma 2, percependo un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione.

In tal modo, dalla previsione generale del congedo straordinario non retribuito, per gravi motivi familiari, di cui all'art. 4, comma 2, della legge n. 53 del 2000, è derivato un analogo, ma autonomo, congedo per l'assistenza a persone in situazione di handicap grave, assistito dal diritto di percepire un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione, nonché coperto da contribuzione figurativa e fruibile alternativamente da parte dei genitori (anche adottivi, o, dopo la loro scomparsa, da uno dei fratelli o delle sorelle conviventi) lavoratori, dipendenti pubblici o privati, i cui figli si trovassero in situazione di disabilità grave da almeno cinque anni, ai sensi degli artt. 3 e 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).



A seguito dell'emanazione del d.lgs. n. 151 del 2001, l'istituto del congedo straordinario fu inserito al comma 5 dell'art. 42, rubricato «Riposi e permessi per i figli con handicap grave» e, con la modifica operata dall'art. 3, comma 106, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), il beneficio fu riconosciuto a prescindere dal presupposto della permanenza da almeno cinque anni della situazione di disabilità grave.

3.2.- Giova ancora ricordare che il congedo straordinario per l'assistenza a persone portatrici di handicap grave, così come si è venuto configurando a seguito dei ripetuti interventi del legislatore fin qui ricordati, è stato più volte portato all'esame di questa Corte che, con successive pronunce, ha progressivamente ampliato il novero dei soggetti aventi diritto al beneficio.

Ad un primo vaglio della problematica, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, nella parte in cui non prevedeva il diritto di uno dei fratelli o delle sorelle conviventi con un disabile grave di fruire del congedo straordinario ivi indicato, nell'ipotesi in cui i genitori fossero impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio affetto da handicap, perché totalmente inabili (sentenza n. 233 del 2005).

In una seconda occasione, è stata poi dichiarata l'illegittimità costituzionale della medesima disposizione, nella parte in cui non includeva, in via prioritaria rispetto agli altri congiunti già indicati dalla norma, il coniuge convivente della persona in situazione di disabilità grave (sentenza n. 158 del 2007).

Da ultimo, l'illegittimità costituzionale ha colpito la medesima disposizione nella parte in cui non includeva nel novero dei soggetti beneficiari il figlio convivente, anche qualora questi fosse l'unico soggetto in grado di provvedere all'assistenza della persona affetta da handicap grave (sentenza n. 19 del 2009).

3.3.- Successivamente alle ricordate decisioni della Corte costituzionale, il legislatore è intervenuto nuovamente nella materia dei congedi spettanti per l'assistenza a persone con disabilità grave, in sede di attuazione della delega contenuta nell'art. 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro). Tale delega è stata attuata dal decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 119 (Attuazione dell'articolo 23 della legge 4 novembre 2010, n. 183, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi), in particolare dagli artt. 3 e 4.

Il testo oggi in vigore dell'art. 42, comma 5, d.lgs. n. 151 del 2001, come modificato dal d.lgs. n. 119 del 2011, ha ampliato la platea dei soggetti a cui tale diritto è riconosciuto, recependo gli interventi della giurisprudenza costituzionale succedutesi in questi anni, poco sopra ricordati, ma altresì individuando un rigido ordine gerarchico tra i possibili beneficiari, che non può essere alterato in base ad una libera scelta della persona disabile.

Va ricordato che il d.lgs. n. 119 del 2011 ha inciso anche sugli istituti indiretti della retribuzione, che in passato erano riconosciuti anche in relazione ai periodi di fruizione del congedo, stabilendo che il periodo straordinario di congedo non rileva ai fini della maturazione delle ferie, della tredicesima mensilità e del trattamento di fine rapporto. Il legislatore ha inoltre stabilito un tetto massimo all'indennità dovuta al lavoratore e alla relativa contribuzione figurativa. D'altra parte il datore di lavoro privato detrae l'importo dell'indennità dall'ammontare dei contributi previdenziali dovuti.

In tal modo, lo Stato eroga una provvidenza sociale in forma indiretta, sostenendo gli oneri relativi al congedo straordinario retribuito, che consentono al lavoratore di farsi carico dell'assistenza di un parente disabile grave, percependo un'indennità commisurata alla retribuzione.

3.4.- Da quanto fin qui esposto, si può osservare che l'istituto dei congedi per assistere familiari portatori di handicap grave ha subito una profonda trasformazione, sotto un duplice profilo: il primo riguarda gli aspetti economici e il secondo i soggetti destinatari della norma.

Sotto il primo profilo, la disposizione impugnata, nel testo oggi in vigore, delinea un beneficio che assicura al lavoratore una entrata per tutto il periodo in cui è esonerato dall'attività lavorativa; detta indennità è commisurata all'ultima retribuzione percepita, anche se non del tutto coincidente con la stessa, entro un tetto massimo annuale e per una durata non superiore ai due anni nell'arco dell'intera vita lavorativa; d'altra parte, l'onere economico non resta totalmente a carico del datore di lavoro, in particolare di quello privato, il quale a sua volta lo deduce dagli oneri previdenziali. In tal modo il legislatore ha istituito una forma indiretta o mediata di assistenza per i disabili gravi, basata sulla valorizzazione delle espressioni di solidarietà esistenti nel tessuto sociale e, in particolare, in ambito familiare, conformemente alla lettera e allo spirito della Costituzione, a partire dai principi di solidarietà e di sussidiarietà di cui agli artt. 2 e 118, quarto comma, Cost. Il legislatore ha inteso, dunque, farsi carico della situazione della persona in stato di bisogno, predisponendo anche i necessari mezzi economici, attraverso il riconoscimento di un diritto al congedo in capo ad un suo congiunto, il quale ne fruirà a beneficio dell'assistito e nell'interesse generale. Il congedo straordinario è, dunque, espressione dello Stato sociale che si realizza, piuttosto che con i più noti strumenti dell'erogazione diretta di prestazioni assistenziali o di benefici economici, tramite facilitazioni e incentivi alle manifestazioni di solidarietà fra congiunti.



Sotto il secondo profilo, il congedo straordinario di cui si discute, benché fosse originariamente concepito come strumento di tutela rafforzata della maternità in caso di figli portatori di handicap grave e sia tuttora inserito in un testo normativo dedicato alla tutela e al sostegno della maternità e della paternità (come recita il titolo del d.lgs. n. 151 del 2001), ha assunto una portata più ampia. La progressiva estensione del complesso dei soggetti aventi titolo a richiedere il congedo, operata soprattutto da questa Corte, ne ha dilatato l'ambito di applicazione oltre i rapporti genitoriali, per ricomprendere anche le relazioni tra figli e genitori disabili, e ancora, in altra direzione, i rapporti tra coniugi o tra fratelli.

Al fine di adeguare le misure di assistenza alle emergenti situazioni di bisogno e alla crescente richiesta di cura che origina, tra l'altro, dai cambiamenti demografici in atto, questa Corte ha ritenuto che il legislatore avesse illegittimamente trascurato quelle situazioni di disabilità che si possono verificare in dipendenza di eventi successivi alla nascita o in esito a malattie di natura progressiva o, ancora, a causa del naturale decorso del tempo. Anche per tali situazioni, come nel caso di figli portatori di handicap, vale il principio che la cura della persona disabile in ambito familiare è in ogni caso preferibile e, ciò che più rileva, più rispondente ai principi costituzionali, indipendentemente dall'età e dalla condizione di figlio dell'assistito (sentenza n. 158 del 2007).

Nella sua formulazione attuale, dunque, il congedo straordinario di cui all'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, fruibile per l'assistenza delle persone portatrici di handicap grave, costituisce uno strumento di politica socio-assistenziale, basato sia sul riconoscimento della cura prestata dai congiunti sia sulla valorizzazione delle relazioni di solidarietà interpersonale e intergenerazionale, di cui la famiglia costituisce esperienza primaria, in attuazione degli artt. 2, 3, 29, 32 e 118, quarto comma, Cost.

3.5.- Del resto, tale evoluzione si pone in linea con i principi affermati nella giurisprudenza di questa Corte, la quale ha da tempo chiarito che la tutela della salute psico-fisica del disabile postula anche l'adozione di interventi economici integrativi di sostegno delle famiglie «il cui ruolo resta fondamentale nella cura e nell'assistenza dei soggetti portatori di handicap» (sentenze n. 19 del 2009, n. 158 del 2007 e n. 233 del 2005), tra cui rientra anche il congedo in esame.

Sottolineando l'essenziale ruolo della famiglia nell'assistenza e nella socializzazione del soggetto disabile (*ex plurimis* sentenza n. 233 del 2005, che si richiama a principi già affermati sin dalle sentenze n. 215 del 1987 e n. 350 del 2003), la Corte vuol mettere in rilievo che una tutela piena dei soggetti deboli richiede, oltre alle necessarie prestazioni sanitarie e di riabilitazione, anche la cura, l'inserimento sociale e, soprattutto, la continuità delle relazioni costitutive della personalità umana.

4.- Alla luce dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale sin qui esposta, della *ratio* legislativa che ne è emersa e, soprattutto, dei principi costituzionali che il congedo straordinario concorre ad attuare, consegue la fondatezza della prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto l'affine di terzo grado convivente - nonché, per evidenti motivi di coerenza e ragionevolezza, gli altri parenti e affini più prossimi all'assistito, comunque conviventi ed entro il terzo grado - in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti degli altri soggetti indicati dalla legge secondo un ordine di priorità, idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave, per violazione degli artt. 2, 3, 29, 32 e 118, quarto comma, Cost.

La limitazione della sfera soggettiva attualmente vigente può infatti pregiudicare l'assistenza del disabile grave in ambito familiare, allorché nessuno di tali soggetti sia disponibile o in condizione di prendersi cura dello stesso. La dichiarazione di illegittimità costituzionale è volta precisamente a consentire che, in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti degli altri soggetti menzionati nella disposizione censurata, e rispettando il rigoroso ordine di priorità da essa prestabilito, un parente o affine entro il terzo grado, convivente con il disabile, possa sopprimere alle esigenze di cura dell'assistito, sospendendo l'attività lavorativa per un tempo determinato, beneficiando di un'adeguata tranquillità sul piano economico.

D'altra parte occorre ricordare che il congedo straordinario di cui si discute è fruibile solo per l'assistenza alle persone portatrici di handicap in situazione di gravità debitamente accertata ai sensi degli artt. 3 e 4 della legge n. 104 del 1992, cioè a quelle che presentano una minorazione tale da «rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione».

Infine, non è superfluo rammentare che il legislatore ha già riconosciuto il ruolo dei parenti e degli affini entro il terzo grado proprio nell'assistenza ai disabili in condizioni di gravità, attribuendo loro il diritto a tre giorni di permessi retribuiti su base mensile, ai sensi dell'art. 33, comma 3, della legge n. 104 del 1992.



Di conseguenza, l'ordinamento già assicura un rilievo giuridico ai legami di parentela e di affinità entro il terzo grado a determinati fini legati alla cura e all'assistenza di persone disabili gravi, qualora si verificano alcune condizioni, che sono del tutto assimilabili a quelle stabilite dal legislatore per la fruizione del congedo straordinario retribuito di cui all'art. 42, comma 5, d.lgs. n. 151 del 2001, cioè a dire che la persona disabile sia in situazione di gravità accertata, non sia ricoverata a tempo pieno e esclusivamente in caso di mancanza, decesso o patologie invalidanti di parenti o affini più prossimi. Né si può comprendere perché il riconoscimento dell'apporto dei parenti e degli affini entro il terzo grado all'assistenza dei disabili gravi debba essere circoscritto ai permessi di cui all'art. 33, comma 3 della legge n. 104 del 1992; tale asimmetria normativa costituisce un ulteriore argomento a sostegno della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'omessa menzione di tali soggetti tra quelli legittimati a richiedere il congedo straordinario disciplinato nella disposizione impugnata.

5.- Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto, e alle condizioni ivi stabilite, il parente o l'affine entro il terzo grado convivente, in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti degli altri soggetti individuati dalla disposizione impugnata, idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave.

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, quarto comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, nella parte in cui «in assenza di altri soggetti idonei, non consente ad altro parente o affine convivente di persona con handicap in situazione di gravità, debitamente accertata, di poter fruire del congedo straordinario», con ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

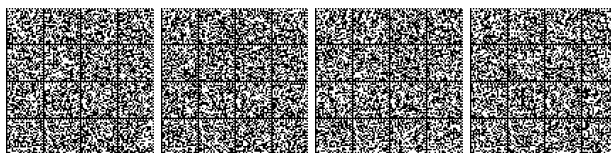
Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 204

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Dichiarazione della colpa aggravata dei convenuti per resistenza colposa in giudizio - Condanna al pagamento, a titolo di sanzione, di una somma equitativamente determinata - Beneficiario della somma nel caso in cui l'attore vittorioso sia stato ammesso al patrocinio gratuito - Mancata inclusione 'pro quota' dello Stato gravato del pagamento delle spese processuali - Censura di norma non applicabile nel giudizio *a quo* - Incompleta considerazione del quadro normativo di riferimento - Inammissibilità della questione.

- Codice di procedura civile, art. 96, terzo comma; d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 133.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111; convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

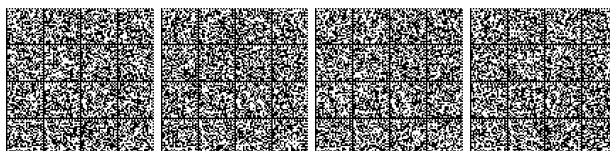
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 96, terzo comma, del codice di procedura civile e dell'art. 133 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), promosso dal Tribunale di Tivoli, nel procedimento vertente tra L. F. e il Comune di Guidonia Montecelio ed altra, con ordinanza del 30 maggio 2012, iscritta al n. 260 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 22 maggio 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 30 maggio 2012, depositata in cancelleria il 6 novembre 2012 (reg. ord. n. 260 del 2012), il Tribunale di Tivoli ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione ed all'art. 6 della legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), questione di legittimità costituzionale degli articoli 96, terzo comma, del codice di procedura civile e 133 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), nella parte in cui escludono pro quota lo Stato, ove gravato dell'onere del patrocinio gratuito in favore della parte vittoriosa, dal novero dei beneficiari delle somme oggetto di condanna irrogata ai sensi del suddetto art. 96, terzo comma, in ipotesi di responsabilità aggravata.



Il giudice rimettente espone che nel giudizio *a quo* l'attore, ammesso al gratuito patrocinio, ha chiesto la condanna di un Comune e delle Assicurazioni Generali s.p.a. al risarcimento dei danni subiti a seguito della caduta da un ciclomotore causata da una serie di buche stradali, nonché al pagamento di una somma da determinare in via equitativa per un danno qualificato «punitivo», a causa della mancata conclusione della controversia in via stragiudiziale. Dall'esame delle prove raccolte, il giudice ritiene essere stata raggiunta la prova della responsabilità del Comune convenuto per omessa custodia e per l'assenza di manutenzione della strada in questione, e di dovere quindi procedere alla quantificazione dei danni subiti dall'attore.

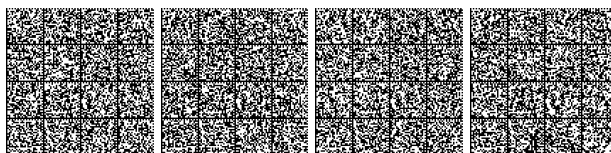
In particolare, in riferimento alla domanda relativa al suddetto danno «punitivo», per avere i convenuti resistito in giudizio senza addivenire ad un accordo stragiudiziale, stante l'evidenza dei fatti per cui è causa, il giudice rimettente osserva che essa risulta contenuta nell'atto di citazione notificato «nel maggio 2009»; sicché deve ritenersi che tale domanda sia riferita all'art. 96, primo comma, cod. proc. civ., dal momento che il terzo comma dello stesso articolo è stato introdotto dall'art. 45 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile). Ai fini dell'applicabilità nel giudizio *a quo* del terzo comma dell'art. 96 cod. proc. civ., il Tribunale di Tivoli dà atto che «l'intera attività difensiva e la stessa costituzione dei convenuti è successiva all'entrata in vigore della legge 69/2009», risalente al 4 luglio 2009, per cui la citata disposizione del terzo comma «può e deve» essere applicata «anche in ragione della sua natura processuale», posto che la condotta sanzionata dalla norma, costituita dalla resistenza colposa in giudizio, si è svolta tutta successivamente alla data della entrata in vigore della citata modifica legislativa.

Nel merito, il giudice rimettente ritiene che nel caso in esame sussistano gli estremi per dichiarare la colpa aggravata dei convenuti, a causa dell'evidenza probatoria e della «pretestuosità delle difese addotte», che hanno «costretto l'attore ad un giudizio che avrebbe dovuto essere evitato».

L'ordinanza osserva che, mentre la previsione di cui all'art. 96, primo comma, cod. proc. civ. subordina il risarcimento del danno, oltre che all'elemento oggettivo della soccombenza, al comportamento del soccombente e alla sua mala fede o colpa grave, configurando così un'ipotesi di responsabilità ai sensi dell'art. 2043 cod. civ., quella prevista dal terzo comma dello stesso articolo non individua le specifiche condotte sanzionabili. A tale riguardo il giudice rimettente condivide l'opinione secondo la quale, nel silenzio del legislatore circa i presupposti della condanna, questa possa essere pronunciata solo ove ricorrano le condizioni di cui al primo comma, e cioè qualora la parte abbia agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, ritenute esistenti nel caso in esame.

Inoltre, il giudice *a quo* afferma che la condanna prevista dall'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ. si contraddistingue per il suo carattere sanzionatorio, dal momento che la sua quantificazione non risulta commisurata all'entità del danno subito, ma è rimessa all'equo apprezzamento del giudice. Queste caratteristiche distinguono l'ipotesi sanzionatoria in esame dal modello della responsabilità aquiliana, dal momento che essa non concreta una fattispecie risarcitoria di un danno, ma risulta finalizzata a prevenire l'abuso del processo ed a tutelare l'efficienza dell'amministrazione della giustizia. Sotto diverso profilo, essa costituisce un adempimento «degli obblighi cosiddetti positivi» derivanti dall'art. 6 CEDU, e pertanto la sanzione in esame ha natura composita e, tra l'altro, è volta a compensare il rischio processuale che inevitabilmente corre la parte a causa dell'abuso del processo.

Nella peculiare ipotesi che ricorre nel giudizio *a quo*, il soggetto su cui grava il rischio, a causa dell'ammissione dell'attore al gratuito patrocinio a spese dello Stato, non è «la controparte», ma il pubblico erario, tenuto comunque al pagamento delle spese sostenute per il giudizio. In tale situazione, sussiste «una disparità di trattamento tra parte privata gravata del rischio e delle spese processuali e parte pubblica (intesa come Stato persona giuridica onerato delle spese del patrocinio) gravata *ex lege* del medesimo onere». Poiché, infatti, l'art. 133 del d.P.R. n. 115 del 2002 consente solo il pagamento (o il recupero ai sensi dell'art. 134) delle spese processuali, ma non considera la possibilità di un ristoro a favore dello Stato del rischio risarcibile con la sanzione prevista dall'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ., tale mancata previsione nelle norme impugnate risulta lesiva degli artt. 3, 24 e 111 Cost., e dell'art. 6 CEDU, per violazione del principio di parità di trattamento e degli obblighi positivi gravanti sullo Stato italiano al fine di ridurre la durata dei processi. Rileva infine il giudice rimettente che il chiaro contenuto della disposizione di cui all'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ., che indica nella «controparte» il solo ed unico beneficiario, e la mancanza di qualunque previsione nella legge sul patrocinio a spese dello Stato, non consentono spazi per un'interpretazione adeguatrice delle disposizioni censurate.



2.- E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sollevata sia dichiarata non fondata.

Osserva la difesa dello Stato che la finalità della nuova disposizione prevista dall'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ. è quella di sanzionare comportamenti che abusino dello strumento processuale e che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, non ha previsto alcuna liquidazione a favore dell'erario. L'esclusione dello Stato dal novero dei soggetti ristorati dalla sanzione civile in questione non assume una diversa rilevanza nei casi in cui le spese processuali siano a carico dell'erario per essere riconosciuto alla parte soccombente il patrocinio a spese dello Stato. In casi di parte patrocinata gratuitamente vittoriosa, infatti, l'art. 133 del d.P.R. n. 115 del 2002 prevede che le spese processuali siano liquidate, a carico della parte soccombente, a favore dello Stato. In tale contesto, la condanna alle spese di lite neutralizza l'intervento dello Stato nell'assicurare il patrocinio gratuito alla parte vittoriosa, e rende tale fattispecie equivalente a quelle in cui le parti assumano direttamente gli oneri della propria difesa.

L'Avvocatura dello Stato afferma che l'ordinanza di rimessione non considera adeguatamente che la lesione in parola si determina in ogni caso, e non unicamente quando lo Stato sostiene anticipatamente le spese di lite della parte vittoriosa, e ribadisce che il legislatore, nella sua discrezionalità, ha ritenuto di tutelare detti interessi pubblici non introducendo anche una sanzione pubblicistica, ma attraverso l'effetto dissuasivo indiretto della sanzione civile, a vantaggio della parte processuale vittoriosa, e lesa dall'abuso del diritto di difesa. Inoltre, in riferimento al rischio di mancato recupero delle spese sostenute, nel caso di patrocinio a carico dello Stato, l'Avvocatura dello Stato sostiene che la prospettazione non risulta convincente, dal momento che la previsione di cui all'art. 96, cod. proc. civ. rappresenta una forma di responsabilità civile per un comportamento illecito, costituito dall'abuso del diritto di difesa, e la somma viene liquidata equitativamente, ma sempre in relazione a un danno effettivamente patito dalla parte.

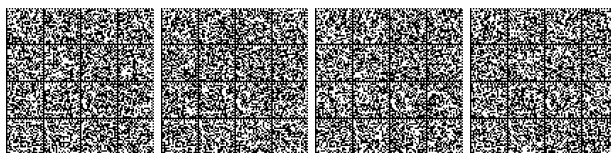
L'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ. si applica solo nel caso in cui il danno non si è verificato, quando risulti soccombente la parte che ha posto in essere la condotta illecita e di conseguenza, sempre ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, non può condividersi l'assunto del giudice rimettente secondo il quale tale disposizione è volta a ristorare anche il rischio di soccombenza per la parte poi risultata vittoriosa. Parimenti, non è configurabile un diritto costituzionale, che vincoli l'esercizio della discrezionalità del legislatore ad assegnare allo Stato, che sia vittima del «rischio di soccombenza», una quota della somma liquidata dal giudice ai sensi dell'art. 96, terzo comma, c.p.c.; a tale proposito, l'Avvocatura dello Stato richiama anche l'ordinanza della Corte costituzionale n. 138 del 2012, resa in un caso simile a quello in esame, affermando che le argomentazioni contenute in quel provvedimento sarebbero applicabili anche nel caso in esame.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale di Tivoli ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione ed all'art. 6 della legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), questione di legittimità costituzionale degli articoli 96, terzo comma, del codice di procedura civile e 133 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), nella parte in cui escludono pro quota lo Stato, ove gravato dell'onere del patrocinio gratuito in favore della parte vittoriosa, dal novero dei beneficiari delle somme oggetto di condanna irrogata ai sensi del suddetto art. 96, terzo comma, in ipotesi di responsabilità aggravata.

Ritiene il giudice *a quo* che tale omissione - risultante, a suo dire, in modo indiscutibile dalla formulazione letterale delle due censurate disposizioni - sia in contrasto con i richiamati parametri costituzionali, in particolare sotto il profilo della violazione del principio della parità di trattamento, «nella prospettiva degli obblighi positivi gravanti sulla Repubblica italiana in merito alla riduzione dei tempi processuali».

2.- La questione è inammissibile.



Va innanzitutto osservato - come rileva lo stesso giudice rimettente - che l'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ., è stato introdotto dall'art. 45, comma 12, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), pubblicata in data 19 giugno 2009 ed entrata in vigore il 4 luglio del medesimo anno, quindi successivamente all'instaurazione del giudizio *a quo*, introdotto mediante atto di citazione notificato «nel maggio 2009». Il giudice *a quo*, tuttavia, sostiene che il citato art. 96, terzo comma, sia ugualmente applicabile nel giudizio a lui sottoposto, quale norma processuale, dal momento che l'attività difensiva e la costituzione dei convenuti si sarebbero realizzate in epoca successiva all'entrata in vigore della norma medesima.

In tale ricostruzione, però, il Tribunale di Tivoli omette di considerare che, per espressa previsione dell'art. 58, comma 1, della legge n. 69 del 2009, le norme della medesima che modificano il codice di procedura civile e le disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile «si applicano ai giudizi instaurati dopo la data della sua entrata in vigore»; e la modifica dell'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ., non rientrando tra quelle per le quali i successivi commi dell'art. 58 prevedono una diversa entrata in vigore, segue la menzionata regola generale quanto alla decorrenza della sua applicazione; punto questo che trova conferma anche nell'ordinanza 17 maggio 2011, n. 10846, della Corte di cassazione.

Ne consegue che l'art. 96, terzo comma, cod. proc. civ. non può trovare applicazione nel giudizio *a quo*, instaurato mediante atto di citazione notificato in epoca antecedente alla sua entrata in vigore, avvenuta in data 4 luglio 2009; e, d'altra parte, il giudice *a quo*, nel dare conto della rilevanza della presente questione di legittimità costituzionale, non dimostra di aver tenuto in considerazione l'art. 58 della legge n. 69 del 2009, il che costituisce un'ulteriore ragione di inammissibilità della stessa sotto il profilo dell'incompleta considerazione del quadro normativo di riferimento.

Ne deriva l'inammissibilità dell'odierna questione di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 96, terzo comma, del codice di procedura civile, e 133 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione ed all'art. 6 della legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), dal Tribunale di Tivoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

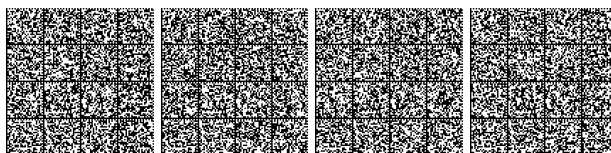
Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 205

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferite ai fondi comuni di investimento immobiliare - Vincolo di destinazione alla riduzione del debito dell'ente e, in assenza di questo, o per la parte eccedente, a spese di investimento - Ricorso della Regione Veneto - Asserita irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Evocazione di parametri che non attengono al riparto delle competenze legislative e che non ridondano su esse - Inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art 23-ter, comma 1, lettera g).
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferite ai fondi comuni di investimento immobiliare - Vincolo di destinazione alla riduzione del debito dell'ente e, in assenza di questo, o per la parte eccedente, a spese di investimento - Ricorso della Regione Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di beni e patrimonio della Regione e degli enti locali - Asserita lesione dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Insussistenza - Censura di disciplina finalizzata alla riduzione del debito pubblico, costituente principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art 23-ter, comma 1, lettera g).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

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

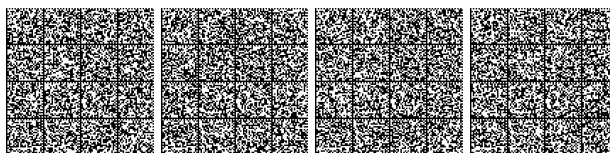
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23-ter, comma 1, lettera g), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 12 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 17 ottobre 2012 ed iscritto al n. 151 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 19 giugno 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato in data 12 ottobre 2012 e depositato il successivo 17 ottobre 2012, la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse norme del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e tra queste, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, dell'art. 23-ter, comma 1, lettera g), nella parte in cui dispone che «La totalità delle risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli Enti locali trasferiti ai fondi di cui al presente comma è destinata alla riduzione del debito dell'Ente e, solo in assenza del debito, o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento».

Riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni, si procede qui all'esame di quella concernente il citato art. 23-ter, comma 1, lettera g).

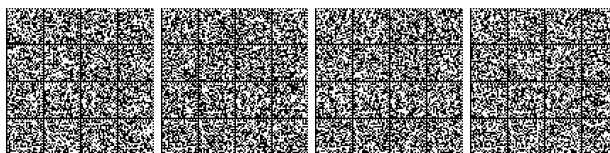
2.- La ricorrente afferma che la disposizione impugnata violerebbe i seguenti parametri costituzionali, sulla base delle motivazioni di seguito indicate: 1) gli artt. 3 e 97 Cost., sotto il profilo del principio di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa, in quanto non vi sarebbe motivo di privare una Regione o un ente locale della libertà e discrezionalità di decidere a qual fine destinare le risorse ricavate dall'alienazione e dalla valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare e di non consentire che esse siano destinate ad un investimento da cui possano scaturire ulteriori disponibilità, da destinare non solo alla riduzione del debito, ma anche ad altri fini; 2) l'art. 117, quarto comma, Cost., in quanto la valorizzazione e alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti territoriali, rientrando nella materia «beni e patrimonio della Regione e degli Enti locali», «è certamente sussumibile nella potestà legislativa regionale residuale di cui all'art. 117, comma 4, Cost.»; la citata materia, infatti, non figurando né nell'elenco di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., né in quello di cui al terzo comma della medesima norma costituzionale, non potrebbe che essere ricompresa nella detta competenza legislativa residuale della Regione, sicché ogni intervento legislativo dello Stato dovrebbe reputarsi costituzionalmente illegittimo; 3) l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, disponendo un preciso vincolo di destinazione (quello finalizzato alla riduzione del debito dell'ente e, soltanto in assenza di debito, o comunque per la parte eventualmente eccedente, destinato a spese di investimento) per le risorse derivanti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare, introdurrebbe una disposizione puntuale e di estremo dettaglio, così violando la competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di coordinamento della finanza pubblica; 4) l'art. 118 Cost., perché il vincolo, imposto dal legislatore statale, di destinare ad uno specifico fine le risorse che la Regione o l'ente locale ricava dalla valorizzazione ed alienazione del proprio patrimonio immobiliare, interferirebbe con l'esercizio delle funzioni amministrative regionali (o locali); 5) l'art. 119 Cost., in quanto la disposizione impugnata incide sull'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali (comma 1), i quali hanno risorse autonome (comma 2) ed un proprio patrimonio (comma 6), che gestiscono in piena autonomia.

3.- Con atto depositato il 21 novembre 2013, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o non fondata.

La difesa dello Stato osserva come la norma in esame non imponga alcuno specifico vincolo di destinazione, tanto che le Regioni sono libere di legiferare o comunque di determinare le loro concrete opzioni, bensì la semplice necessità, funzionale alla *ratio* sottesa al provvedimento normativo in questione, di diminuire il debito pubblico nell'ottica del pareggio di bilancio.

La norma sarebbe, dunque, diretta a contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dagli obblighi europei necessari al raggiungimento del pareggio di bilancio e sarebbe espressione della potestà legislativa dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica; si tratterebbe di una norma che detta un principio fondamentale, cioè che la dismissione del patrimonio pubblico è diretta alla copertura del debito prima che alle spese di diversa natura.

4.- In prossimità dell'udienza, la Regione ha depositato una memoria con la quale ha posto in rilievo la genericità delle argomentazioni dell'Avvocatura generale dello Stato, là dove ha affermato che la disposizione in esame non prevedrebbe uno specifico vincolo di destinazione, ma sarebbe espressione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica.



Considerato in diritto

1.- La Regione Veneto ha impugnato varie norme del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e, tra queste, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, l'art. 23-ter, comma 1, lettera g), nella parte in cui dispone che «La totalità delle risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli Enti locali trasferiti ai fondi di cui al presente comma è destinata alla riduzione del debito dell'Ente e, solo in assenza del debito, o comunque, per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento».

2.- Riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale, viene qui in rilievo il citato art. 23-ter, comma 1, lettera g).

Ad avviso della ricorrente, detta disposizione violerebbe gli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost.

Essa, disponendo un preciso vincolo di destinazione delle risorse derivanti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare (vincolo consistente nella riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza di questo, o, comunque, per la parte eventualmente eccedente, nella destinazione a spese di investimento), si tradurrebbe in una norma irragionevole ed in contrasto con il principio di buon andamento dell'azione amministrativa; violerebbe, poi, la competenza legislativa residuale della Regione in materia di beni e patrimonio della Regione stessa e degli enti locali, e, inoltre, inciderebbe sull'autonomia amministrativa e finanziaria dell'ente.

In ogni caso, ad avviso della ricorrente, se anche si ritenesse che si versi nella materia, di competenza legislativa concorrente, relativa al coordinamento della finanza pubblica, detta disposizione introdurrebbe una disciplina puntuale e di estremo dettaglio.

3.- La questione promossa in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. è inammissibile.

Questa Corte ha più volte affermato che, nei giudizi in via principale, le Regioni sono legittimate a censurare le leggi dello Stato esclusivamente in riferimento a parametri relativi al riparto delle rispettive competenze legislative. Esse possono evocare altri parametri soltanto qualora la violazione di questi comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, sia possibile verificare la ridondanza delle asserite violazioni sul relativo riparto e la ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione (*ex plurimis*: sentenze n. 311 e n. 151 del 2012; n. 128 del 2011; n. 326 e n. 40 del 2010).

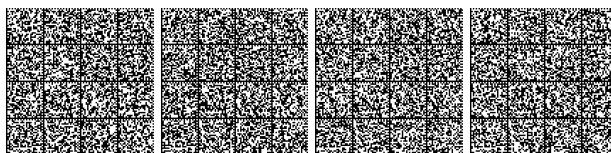
Nel caso di specie la Regione non ha motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza delle lamentate violazioni sul riparto di competenze, né ha indicato le attribuzioni considerate lese e le ragioni dell'asserita lesione; le censure su tali punti, infatti, sono formulate in termini del tutto generici e, peraltro, in forma interrogativa, che non esplicita le argomentazioni a sostegno delle doglianze mosse alla norma impugnata. Ne deriva l'inammissibilità della questione sollevata con riferimento ai menzionati parametri costituzionali.

4.- Nel merito, la questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. non è fondata.

La Regione Veneto afferma che l'art. 23-ter, comma 1, lettera g), del d.l. n. 95 del 2012 - il quale, introducendo il comma 8-ter, modifica l'art. 33 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 -, nella parte in cui stabilisce che la totalità delle risorse, risultanti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di proprietà delle Regioni e degli enti locali trasferiti ai fondi comuni di investimento immobiliare (di cui alla medesima disposizione), debba essere destinata alla riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza di questo, o, comunque, per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento, si porrebbe in contrasto con gli indicati parametri costituzionali, per i motivi sopra riportati.

Al riguardo, si deve osservare come la disciplina censurata, in quanto finalizzata al conseguimento della riduzione del debito pubblico, costituisca espressione di un principio fondamentale nella materia, di competenza concorrente, del coordinamento della finanza pubblica, non introducendo affatto disposizioni puntuali e di dettaglio.

Questa Corte, con la recente sentenza n. 63 del 2013, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale - in riferimento agli articoli 117, terzo comma, 118, 119, Cost. - dell'art. 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, nella parte in cui stabilisce che gli enti territoriali destinano le risorse derivanti dalle operazioni di dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola alla riduzione del proprio debito.



Con riferimento alla previsione, attinente alla destinazione delle risorse all'obiettivo della riduzione del debito dell'ente territoriale proprietario del bene dismesso, la Corte ha affermato che la correlazione funzionale - imposta dal citato art. 66, comma 9, tra operazioni di dismissione dei terreni demaniali, sia dello Stato che delle Regioni ed altri enti territoriali, e riduzione del debito rispettivo - risponde, 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.

La Corte, nella medesima pronuncia, ha aggiunto che detta disposizione, «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».

Come si vede, la fattispecie esaminata dalla Corte con la sentenza sopra richiamata è analoga a quella oggetto della presente questione di legittimità costituzionale, la quale può essere decisa in base ai medesimi argomenti.

Deve, pertanto, affermarsi che l'art. 23-ter del decreto-legge citato, imponendo il vincolo di destinazione delle enunciate risorse alla riduzione del debito dell'ente, al pari dell'art. 66, comma 9, del d.l. n. 1 del 2012, è espressione di un principio fondamentale nella materia, di competenza concorrente, del coordinamento della finanza pubblica.

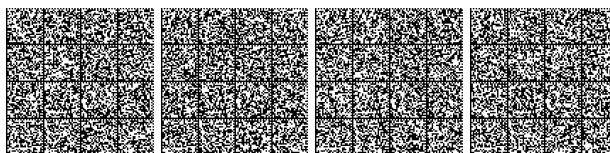
Sotto tale profilo, peraltro, è costante l'orientamento della giurisprudenza di questa Corte, secondo cui «norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenze n. 139 del 2009 e nn. 289 e 120 del 2008)» (sentenza n. 237 del 2009).

La disposizione impugnata, prevedendo l'obbligo per la Regione di destinare le risorse rivenienti dalla valorizzazione ed alienazione degli immobili di sua proprietà alla riduzione del debito dell'ente medesimo, e soltanto, in assenza del debito, o comunque, per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento, soddisfa entrambe queste condizioni, in quanto rientra tra le scelte di politica economica nazionale adottate per far fronte alla contingente emergenza finanziaria, e, inoltre, non fissa in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento del detto obiettivo.

La seconda parte della norma censurata, secondo la quale le risorse reperite con le modalità di cui sopra, in assenza del debito, o comunque, per la parte eventualmente eccedente, sono destinate a spese di investimento, contiene l'indicazione di un criterio compreso nel principio fondamentale dianzi indicato e non già una previsione di dettaglio, sicché neppure riguardo ad essa può configurarsi violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

5.- Del pari non fondate sono le censure riferite alla violazione degli artt. 118 e 119 Cost.

La lesione dei parametri costituzionali sopra indicati non sussiste in quanto, da un lato, come previsto dal sesto e settimo periodo del comma 8-ter dell'art. 33 del d.l. n. 98 del 2011, la Regione ha facoltà di scegliere se procedere alla riduzione del debito tramite la valorizzazione e dismissione dei beni di cui trattasi; dall'altro, la previsione del vincolo alla destinazione delle risorse, esprimendo, come detto, un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, può legittimamente comportare una limitazione dell'autonomia amministrativa della Regione (sentenza n. 63 del 2013).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23-ter, comma 1, lettera g), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23-ter, comma 1, lettera g), del medesimo d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, promossa, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130205

N. 206

Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento in giudizio - CODACONS e Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola - Atto di intervento tardivo - Inammissibilità.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2; legge 21 dicembre 1999, n. 508, art. 2, comma 6.
- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 4, commi 3 e 4.

Istruzione - Cattedre e posti di insegnamento vacanti entro il 31 dicembre - Copertura mediante conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Incompleta ricostruzione del quadro normativo - Inefficacia dell'ipotetica pronuncia di accoglimento ai fini della decisione del giudizio *a quo* - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1; legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5, art. 93, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).



Istruzione - Conservatori di musica - Esigenze didattiche non temporanee derivanti dalla legge di riforma, non fronteggiabili nell'ambito delle dotazioni organiche - Copertura mediante conferimento di incarichi di insegnamento di durata non superiore al quinquennio, rinnovabili - Incompleta ricostruzione del quadro normativo - Inefficacia dell'ipotetica pronuncia di accoglimento ai fini della decisione del giudizio *a quo* - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 21 dicembre 1999, n. 508, art. 2, comma 6.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera *a*).

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

ORDINANZA

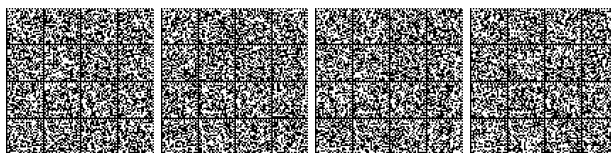
nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), dell'art. 93, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino), e dell'art. 2, comma 6, della legge 21 dicembre 1999 n. 508 (Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati), promossi dal Tribunale di Trento con due ordinanze del 30 settembre 2011, con due ordinanze del 15 novembre 2011 e con due ordinanze del 17 gennaio 2012, rispettivamente iscritte ai nn. 283 e 284 del registro ordinanze 2011 ed ai nn. 31, 32, 91 e 130 del registro ordinanze 2012 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 4, 11, 21 e 27, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Visti gli atti di costituzione di Cagol Irene ed altri, di Russo Giuseppe, di Lucian Chiara ed altre, della Provincia autonoma di Trento nonché l'atto di intervento, fuori termine, del Codacons e della Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola e quello del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 27 marzo 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella;

uditi gli avvocati Federico Sorrentino per Cagol Irene ed altri, Sergio Galleano e Vincenzo De Michele per Russo Giuseppe, Carlo Cester per Lucian Chiara ed altre, Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento, Gino Giuliano per il Codacons e per la Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso di diversi giudizi promossi, con separati ricorsi, da un folto gruppo di docenti nei confronti della Provincia autonoma di Trento, il Tribunale ordinario di Trento, sezione lavoro, ha sollevato, con cinque ordinanze di contenuto pressoché identico - in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, lettera *a*), dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE - questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), e dell'art. 93, commi 1 e 2, della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino);



che il giudice *a quo* premette che tutti i ricorrenti hanno stipulato, o con il dirigente del servizio provinciale competente (sovrintendenza scolastica provinciale) o con il dirigente della singola istituzione scolastica, contratti di lavoro a tempo determinato, in un primo tempo in base all'art. 4 della legge n. 124 del 1999 e, successivamente, della disciplina di cui all'art. 93 della legge prov. Trento n. 5 del 2006, e che essi hanno chiesto dichiararsi la nullità delle clausole appositive del termine finale nei singoli contratti di lavoro, con conseguente conversione dei rapporti di lavoro in contratti a tempo indeterminato;

che, secondo il rimettente, le norme impugnate consentono di coprire cattedre e posti di insegnamento nelle scuole mediante il conferimento di supplenze annuali in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali, in tal modo determinando l'utilizzo, da parte dell'amministrazione, di una successione di contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato in contrasto con la normativa europea;

che il Tribunale, nel dare conto della rilevanza dell'odierna questione, osserva che la domanda giudiziale avanzata dai ricorrenti, alla luce della normativa vigente, dovrebbe essere respinta, in quanto i contratti di cui si controverte sono stati stipulati nel rispetto delle disposizioni oggi rimesse all'esame della Corte; entrambe le censurate disposizioni, infatti, consentono la copertura delle cattedre disponibili entro la data del 31 dicembre, che rimangano scoperte per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali;

che, nonostante l'esistenza di un diverso orientamento da parte di alcuni giudici di merito, al personale docente della scuola non si applicano le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES), com'è stato confermato dal recente intervento legislativo di cui all'art. 9, comma 18, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106, il quale ha aggiunto il comma 4-bis all'art. 10 del d.lgs. n. 368 del 2001; tale norma prevede espressamente che sono esclusi dall'applicazione del decreto «i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato»;

che, ad avviso del Tribunale di Trento, l'inapplicabilità al personale docente della disciplina del d.lgs. n. 368 del 2001 emergeva già dagli artt. 36, comma 1, e 70, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in quanto l'art. 70, comma 8, citato dispone che rimangano salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado);

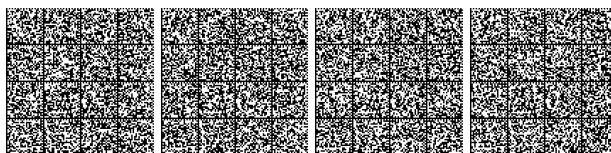
che, sotto il profilo della non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* ricorda che la direttiva 28 giugno 1999 n. 1999/70/CE (Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato), dopo aver imposto (clausola 1) la creazione di un sistema di norme finalizzate a prevenire gli abusi derivanti dalla successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, dispone (clausola 5) che gli Stati membri, per prevenire tali abusi, dovranno introdurre, in assenza di norme equivalenti, una o più misure che prevedano ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti, ovvero la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, ovvero il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti;

che, in virtù del primato del diritto dell'Unione europea rispetto ai singoli diritti nazionali, il giudice deve disapplicare la norma interna che sia in contrasto con quella del diritto dell'Unione europea ove questa sia direttamente applicabile; diversamente, la disciplina da applicare rimane quella interna, salvo il rinvio alla Corte costituzionale per illegittimità della norma interna, rispetto alla quale quella sovranazionale assume il rango di parametro interposto;

che la Corte di giustizia dell'UE, dopo aver spiegato che la menzionata direttiva si applica anche ai contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi dalle pubbliche amministrazioni, ha pure ribadito, in più sentenze, che la citata clausola 5, punto 1), dell'accordo quadro non è sufficientemente precisa e non può, quindi, essere direttamente invocata davanti ad un giudice nazionale (sentenza 15 aprile 2008, in causa C-268/06, Impact, e sentenza 23 aprile 2009, in cause da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki);

che pertanto, ad avviso del Tribunale rimettente, si deve valutare se la normativa italiana sia in grado di soddisfare almeno uno dei requisiti di cui alla clausola 5 sopra riportata;

che è palese, al riguardo, che nell'ordinamento interno non vi sono né misure che prevedano la durata massima totale dei rapporti di lavoro a tempo determinato successivi, né indicazioni sul numero dei rinnovi di tali rapporti da considerare ammissibile;



che occorre stabilire, perciò, se sussistano almeno le condizioni di cui al punto 1), lettera a), della clausola 5 della citata direttiva, secondo cui devono esistere «ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti»;

che la Corte di giustizia, interpretando tale dettato normativo, ha ritenuto che la nozione di «ragioni obiettive» vada riferita a circostanze precise e concrete che distinguono una determinata attività; circostanze che possono risultare dalla particolare natura delle funzioni svolte con simili contratti o, eventualmente, dal «perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro», mentre non soddisferebbe tale condizione una normativa nazionale che si limitasse ad autorizzare, in astratto, una successione di contratti di lavoro a tempo determinato;

che alla luce di tale interpretazione, il giudice *a quo* rileva che le esigenze didattiche delle istituzioni scolastiche, almeno in riferimento al cosiddetto organico di diritto, ben potrebbero essere soddisfatte, piuttosto che tramite il rinnovo di contratti a tempo determinato, attraverso l'ampliamento delle dotazioni organiche e la conseguente assunzione di personale a tempo indeterminato;

che tali ulteriori assunzioni determinerebbero un aggravio della spesa pubblica, soprattutto in relazione al rischio del cosiddetto sovradimensionamento dell'organico che potrebbe crearsi a seguito di un calo demografico o di una diminuzione del numero degli iscritti; ma si tratta di stabilire se l'interesse - certamente esistente e da tutelare - al contenimento della spesa pubblica possa tradursi anche in quella legittima «finalità di politica sociale» che la Corte di giustizia ha individuato come ragione giustificatrice della ripetizione di contratti di lavoro a tempo determinato;

che il Tribunale di Trento aggiunge che la precisazione introdotta dalla Corte di giustizia - secondo cui l'utilizzo di una successione di contratti a tempo determinato deve essere supportato dall'esistenza di una finalità di politica sociale - fa ritenere che tra quelle finalità «non sia annoverabile l'interesse, pur di carattere generale, al controllo e al contenimento della spesa pubblica»;

che pertanto - a parere del remittente - emerge un «evidente contrasto tra la disciplina del reclutamento del personale scolastico a tempo determinato ed il diritto dell'Unione europea, in particolare in ordine alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro» più volte citato;

che non sarebbe possibile procedere ad un'interpretazione della norma interna che sia conforme al diritto dell'Unione europea e, poiché la normativa comunitaria non è dotata di efficacia diretta, è necessario sollevare la questione di legittimità costituzionale, perché in caso di accoglimento della medesima si potrebbe riconoscere, secondo quanto auspicato dai lavoratori ricorrenti, la nullità delle clausole di apposizione del termine finale ai contratti di lavoro stipulati dai docenti della Provincia autonoma di Trento;

che il Tribunale, quindi, propone questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 124 del 1999 e dell'art. 93, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 5 del 2006 «nella parte in cui consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell'Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una «finalità di politica sociale di uno Stato membro», secondo l'accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia»;

che nei giudizi rubricati ai nn. 283 e 284 del 2011 e 31, 32 e 130 del 2012 è intervenuta la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che le questioni vengano dichiarate inammissibili ovvero infondate;

che nelle memorie, di contenuto identico fra loro, depositate all'approssimarsi dell'udienza di discussione, la Provincia autonoma, dopo aver ricordato che la norma provinciale sottoposta al giudizio della Corte è di contenuto almeno parzialmente diverso rispetto all'art. 4 della legge n. 124 del 1999, dichiara di concordare con il Tribunale di Trento in ordine all'impossibilità di procedere alla diretta applicazione della direttiva del Consiglio n. 1999/70/CE;

che la questione sarebbe da ritenere inammissibile, fra l'altro, per difetto di rilevanza e per errata individuazione delle norme ostative all'accoglimento della domanda principale;

che infatti, ove anche la Corte costituzionale dichiarasse l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 124 del 1999 e dell'art. 93, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 5 del 2006, la domanda giudiziale formulata dai ricorrenti non potrebbe ugualmente essere accolta, poiché l'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede il divieto che i contratti a tempo determinato conclusi dalla pubblica amministrazione si convertano in contratti a tempo indeterminato, anche in caso di violazione di norme imperative in tema di assunzione; e l'art. 10, comma 4-bis, del d.lgs. n. 368 del 2001, col quale l'Italia ha dato attuazione alla direttiva citata, stabilisce che i contratti del personale della scuola siano esclusi dall'applicazione delle disposizioni del decreto stesso;



che, nel merito, la questione sarebbe infondata, poiché la direttiva comunitaria più volte richiamata è finalizzata a reprimere gli abusi nell'utilizzo dei contratti a tempo determinato, abusi che non sussistono nel caso in questione; il conferimento delle supplenze annuali, infatti, è dettato soltanto dalla necessità di fare fronte alle diverse esigenze che annualmente sorgono nella Provincia, come anche nel resto del Paese;

che nel giudizio rubricato al n. 283 del 2011 si sono costituite Maria Rita Giardina, Mariarosa Mogrovejo, Mauro Avi, Roberto Brugnara, Maria Candido, Irene Cagol, Simona Di Cagno, Cristina Scartezzini, Camilla Toto, Rocco Tirone e Maria Concetta Malerba, chiedendo che la questione venga, in via principale, dichiarata inammissibile, dovendo il giudice *a quo* disapplicare la normativa impugnata, e in via subordinata l'accoglimento della medesima, per violazione dei parametri di cui alle ordinanze di rimessione;

che in prossimità dell'udienza di discussione le parti private ora indicate hanno depositato una memoria, richiamando la sentenza 20 giugno 2012, n. 10127, della Corte di cassazione e l'ordinanza con la quale il Tribunale di Napoli, nel gennaio 2013, ha rimesso all'esame della Corte di giustizia dell'Unione europea la questione della compatibilità con la normativa comunitaria del sistema italiano di reclutamento dei docenti, nella parte in cui consente, senza limiti specifici, la reiterazione di contratti a tempo determinato per la copertura di posti in organico;

che nel giudizio rubricato al n. 31 del 2012 si è costituito Giuseppe Russo, chiedendo - analogamente a quanto sollecitato dalle parti private nell'altro giudizio - che la questione venga, in via principale, dichiarata inammissibile, dovendo il giudice *a quo* disapplicare la normativa impugnata, e in via subordinata l'accoglimento della medesima, per violazione dei parametri di cui alle ordinanze di rimessione;

che l'atto di costituzione contiene una dettagliata ricostruzione delle principali pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea su tale argomento, fino all'ordinanza 1° ottobre 2010 (in causa C-3/10, Affatato) ed alla sentenza 26 gennaio 2012 (in causa C-586/10, Kucuk), alla luce delle quali il Russo conclude nel senso che la trasformazione del contratto di lavoro a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato può essere raggiunta disapplicando la normativa interna che vieta tale possibilità per il solo personale della scuola, in tal modo entrando in contrasto con la disciplina comunitaria;

che nel giudizio rubricato al n. 32 del 2012 si sono costituite Chiara Lucian, Daiana Lucian e Silvia Bonat, chiedendo l'accoglimento della prospettata questione;

che nel giudizio rubricato al n. 32 del 2012 sono intervenuti il Codacons e l'Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola, con atto depositato fuori termine;

che in tutti i giudizi è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo - con atti di contenuto assai simile - che le questioni vengano dichiarate inammissibili o infondate;

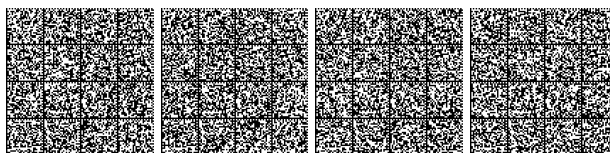
che le questioni sarebbero inammissibili perché, stante il pacifico primato del diritto comunitario rispetto al diritto interno, la normativa interna confliggente con quella comunitaria dovrebbe essere automaticamente disapplicata e, in caso di possibili contrasti di interpretazione, le questioni sarebbero inammissibili per mancato esperimento del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

che l'inammissibilità deriverebbe anche dal fatto che, ove pure le odierne questioni fossero accolte, la pronuncia non sarebbe di alcuna utilità per i ricorrenti, in quanto «la negazione del potere di nomina di supplenze a termine non farebbe automaticamente acquistare agli interessati lo status di insegnanti di ruolo, ma solo perdere (anche) il rapporto minore di cui sono oggi titolari»;

che, nel merito, le questioni sarebbero infondate;

che «il settore scolastico presenta una connotazione del tutto particolare», anche «in considerazione della variabilità dell'utenza, sia sotto il profilo quantitativo che nella sua distribuzione sul territorio nazionale», per cui anche il reclutamento del personale scolastico è regolato da una disciplina particolare; e tale specificità emerge in modo palese proprio in riferimento alla costituzione dei rapporti di lavoro le cui caratteristiche sono del tutto peculiari, come risulta da numerose pronunce della medesima Corte di giustizia;

che tali pronunce, infatti, hanno chiarito che, se una legislazione nazionale riserva ad una certa categoria di lavoratori a tempo determinato un trattamento peggiore, occorre che detta diversità si fondi sull'esistenza di elementi precisi e concreti che diano conto di una reale necessità, e nel caso dei docenti il rapporto di lavoro temporaneo trova giustificazione nella necessità di garantire, comunque, il servizio pubblico dell'istruzione allo scopo di tutelare, in favore di tutti i cittadini, il diritto universale all'istruzione di cui agli artt. 33 e 34 Cost., organizzando «un apparato che permetta di assicurare sempre e comunque una continuità nell'erogazione delle prestazioni che costituiscono il cardine fondamentale del servizio stesso»;



che nel corso di diversi giudizi promossi, con separati ricorsi, da un gruppo di docenti nei confronti del Conservatorio “Francesco Antonio Bonporti” di Trento e del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, il Tribunale ordinario di Trento, sezione lavoro, ha sollevato - in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, lettera *a*), dell’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE - questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 6, della legge 21 dicembre 1999, n. 508 (Riforma delle Accademie di belle arti, dell’Accademia nazionale di danza, dell’Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati);

che il giudice *a quo* precisa che tutti i ricorrenti hanno stipulato con il Conservatorio di Trento una pluralità di contratti di lavoro a tempo determinato «fino a nomina dell’avente diritto» e che essi hanno chiesto dichiararsi la nullità delle clausole appositive del termine finale nei singoli contratti di lavoro;

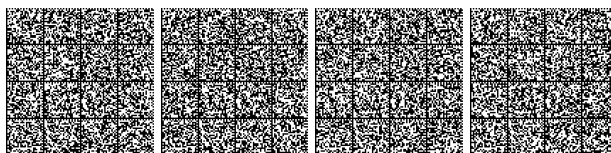
che la disposizione censurata consente di provvedere, ai fini del soddisfacimento delle esigenze didattiche non temporanee derivanti dalla legge di riforma dei conservatori di musica, cui non si possa fare fronte nell’ambito delle dotazioni organiche, «esclusivamente mediante l’attribuzione di incarichi di insegnamento di durata non superiore al quinquennio, rinnovabili», in tal modo determinando l’utilizzazione di una successione di contratti, da parte della pubblica amministrazione, che non rientrano nelle finalità di cui al menzionato accordo quadro europeo;

che l’ordinanza di rimessione segue, quanto al resto, una motivazione identica a quella delle ordinanze in precedenza menzionate, proponendo questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 6, della legge n. 508 del 1999 «nella parte in cui consente di provvedere, ai fini del soddisfacimento delle esigenze didattiche non temporanee derivanti dalla legge di riforma dei Conservatori di musica, cui non si possa far fronte nell’ambito delle dotazioni organiche, esclusivamente mediante l’attribuzione di incarichi di insegnamento di durata non superiore al quinquennio, rinnovabili, così da determinare l’utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell’Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una “finalità di politica sociale di uno Stato membro”, secondo l’accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia»;

che anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata, con argomentazioni pressoché totalmente coincidenti con quelle contenute negli atti di intervento di cui ai precedenti giudizi.

Considerato che il Tribunale ordinario di Trento, sezione lavoro, ha sollevato, con cinque ordinanze di contenuto pressoché identico - in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, lettera *a*), dell’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE - questione di legittimità costituzionale dell’art. 4, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), e dell’art. 93, commi 1 e 2, della legge della Provincia di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino), «nella parte in cui consentono la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l’intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell’espletamento delle procedure concorsuali per l’assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare l’utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell’Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una “finalità di politica sociale di uno Stato membro”, secondo l’accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia»;

che il medesimo Tribunale ordinario di Trento, sezione lavoro, ha sollevato - in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, lettera *a*), dell’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE - questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 6, della legge 21 dicembre 1999, n. 508 (Riforma delle Accademie di belle arti, dell’Accademia nazionale di danza, dell’Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati), «nella parte in cui consente di provvedere, ai fini del soddisfacimento delle esigenze didattiche non temporanee derivanti dalla legge di riforma dei Conservatori di musica, cui non si possa far fronte nell’ambito delle dotazioni organiche, esclusivamente mediante l’attribuzione di incarichi di insegnamento di durata non superiore al quinquennio, rinnovabili, così da determinare l’utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato per il perseguimento, da parte dell’Amministrazione datrice, di uno scopo (il contenimento della spesa pubblica) non riconducibile ad una “finalità di politica sociale di uno Stato membro”, secondo l’accezione desumibile dalla giurisprudenza della Corte di giustizia»;



che i diversi giudizi, pur avendo ad oggetto norme diverse, affrontano i medesimi problemi giuridici, sicché vanno riuniti per essere decisi con un unico provvedimento;

che i ricorrenti nei giudizi a quibus hanno chiesto dichiararsi la nullità delle clausole appositive del termine finale nei singoli contratti di lavoro stipulati con le rispettive pubbliche amministrazioni, con conseguente conversione dei rapporti di lavoro in contratti a tempo indeterminato;

che, pertanto, la rilevanza delle due questioni di legittimità costituzionale prospettate a questa Corte si fonda sul presupposto per cui l'accoglimento delle medesime consentirebbe al Tribunale remittente di accogliere le domande giudiziali presentate dai ricorrenti, con conseguente declaratoria di nullità del termine apposto ai contratti e conversione dei medesimi in contratti a tempo indeterminato;

che il Tribunale di Trento non considera come, con previsione generale applicabile a tutto il pubblico impiego, l'art. 36, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), disponga che, in ogni caso, «la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione»;

che tale disposizione è stata ritenuta da questa Corte non in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost. (sentenza n. 89 del 2003), e che la Corte di giustizia ha rilevato che la medesima non è in contrasto con la clausola 5 dell'accordo-quadro sul lavoro a tempo determinato (ordinanza 1° ottobre 2010, in causa C-3/10, Affatato);

che la generale preclusione della possibilità di trasformare i contratti a tempo determinato nel settore pubblico in contratti a tempo indeterminato è stata specificamente ribadita per il settore scolastico con l'inserimento - previsto dall'art. 1, comma 1, decreto-legge 25 settembre 2009, n. 134 (Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010), convertito con modifiche dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2009, n. 167 - del comma 14-*bis* nell'art. 4 della legge n. 124 del 1999, secondo il quale i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze di cui ai commi 1, 2 e 3 del medesimo articolo «possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo»;

che il successivo art. 9, comma 18, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106 - disposizione della quale fa menzione anche il giudice *a quo* - nell'aggiungere il comma 4-*bis* all'art. 10 del d.lgs. n. 368 del 2001, ha previsto che sono esclusi dall'applicazione di quel decreto «i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato»;

che la norma ora richiamata ha altresì stabilito che non trova applicazione, al personale scolastico, l'art. 5, comma 4-*bis*, del medesimo decreto n. 368 del 2001, che è la disposizione in base alla quale, in caso di reiterazione di contratti a termine, fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore, per un tempo complessivamente superiore ai trentasei mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, il contratto si considera a tempo indeterminato;

che, pur essendo le due disposizioni rimesse allo scrutinio di questa Corte tra loro diverse - l'art. 4, comma 1, della legge n. 124 del 1999, infatti, prevede solo il conferimento di supplenze annuali su cattedre effettivamente vacanti e disponibili, mentre l'art. 93 della legge prov. Trento n. 5 del 2006 dispone una durata biennale e triennale dei contratti anche su posti «disponibili e non vacanti» - è evidente che entrambe rimangono estranee al problema della possibile trasformazione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato;

che, pertanto, aver sottoposto all'esame di questa Corte le sole disposizioni ora richiamate comporta un'incompletezza della ricostruzione del quadro normativo ed una conseguente inefficacia dell'ipotetica pronuncia di accoglimento ai fini della decisione della domanda giudiziale concretamente posta al Tribunale di Trento,

che da tanto consegue il difetto di rilevanza delle questioni prospettate;

che, dunque, le odierne questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), dell'art. 93, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino),



e dell'art. 2, comma 6, della legge 21 dicembre 1999, n. 508 (Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati), sollevate, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, lettera a), dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, dal Tribunale ordinario di Trento, in funzione di giudice del lavoro, con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:
Franco GALLO, *Presidente*
Sergio MATTARELLA, *Redattore*
Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria
F.to: Gabriella MELATTI

ALLEGATO:
ordinanza letta all'udienza pubblica del 27 marzo 2013

ORDINANZA

Rilevato che, nel presente giudizio di legittimità costituzionale, sono intervenuti, mediante un unico atto, il CODACONS - Coordinamento di associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti di utenti e consumatori e l'Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola; che tali soggetti non sono parti del giudizio *a quo*; che, ai sensi dell'art. 4, commi 3 e 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'atto di intervento deve essere depositato non oltre venti giorni dalla data della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'atto introduttivo del giudizio; che, per la costante giurisprudenza di questa Corte, detto termine deve essere considerato perentorio (sentenze n. 81 del 2012, n. 257 del 2007 e n. 190 del 2006); che, nella specie, l'ordinanza con la quale il Tribunale ordinario di Trento ha promosso il giudizio di legittimità costituzionale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale, n. 11 del 14 marzo 2012, mentre l'atto di intervento del CODACONS - Coordinamento di associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti di utenti e consumatori e della Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola è stato depositato il 21 dicembre 2012; che detto atto di intervento è, perciò, tardivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento del CODACONS - Coordinamento di associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti di utenti e consumatori e della Associazione per la difesa dei diritti civili della scuola nel giudizio promosso dal Tribunale ordinario di Trento con ordinanza del 15 novembre 2011, iscritta al n. 32 del reg. ord. 2012.

F.to: Franco GALLO, *Presidente*



N. 207

Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione - Cattedre e posti di insegnamento vacanti entro il 31 dicembre - Copertura mediante conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi - Contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999, che stabilisce che gli Stati membri sono tenuti ad introdurre nelle rispettive legislazioni nazionali norme idonee a prevenire e a sanzionare l'abuso costituito dalla successione nel tempo di tali tipi di contratto - Asserita violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Esistenza di dubbi interpretativi sulla normativa comunitaria e sulla compatibilità con essa della normativa nazionale - Necessità di risolvere la questione interpretativa pregiudiziale per la definizione del giudizio di costituzionalità - Rinvio alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, delle seguenti questioni di interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE: a) se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art. 4, commi 1, ultima proposizione, e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) - i quali, dopo aver disciplinato il conferimento di supplenze annuali su posti «che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre», dispongono che si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo» - disposizione la quale consente che si faccia ricorso a contratti a tempo determinato senza indicare tempi certi per l'espletamento dei concorsi e in una condizione che non prevede il diritto al risarcimento del danno; b) se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, della direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, le esigenze di organizzazione del sistema scolastico italiano come sopra delineato, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana che per l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato non prevede il diritto al risarcimento del danno - Sospensione del giudizio sino alla definizione delle questioni pregiudiziali e conseguenti adempimenti.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, commi 1 e 11.
- Costituzione, artt. 11 e 117, primo comma; direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, allegato accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).

Processo costituzionale - Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Asserita violazione di obblighi derivanti da una normativa comunitaria, priva di effetto diretto - Diretta operatività dei parametri costituzionali - Esistenza di dubbi interpretativi sulla normativa comunitaria e sulla compatibilità con essa della normativa nazionale, che si traduce in una questione di legittimità costituzionale rispetto ai parametri dell'art. 11 e dell'art. 117, primo comma, Cost., integrati e resi operativi dalla norma comunitaria pertinente - Necessità di risolvere la questione interpretativa pregiudiziale per la definizione del giudizio di costituzionalità - Riconoscimento alla Corte costituzionale della natura di "giurisdizione nazionale", ai sensi dell'art. 267, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea anche nei giudizi in via incidentale - Conseguente rinvio delle questioni di interpretazione alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea.

- Direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, allegato accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, clausola 5, punto 1, lettera a).
- Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, art. 267, terzo 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 4, commi 1 e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), promossi dal Tribunale di Roma con due ordinanze del 2 maggio 2012 e dal Tribunale di Lamezia Terme con due ordinanze del 30 maggio 2012, rispettivamente iscritte ai nn. 143, 144, 248 e 249 del registro ordinanze 2012 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 4, 11, 21, 27, 33 e 44, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 27 marzo 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella;

udito l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

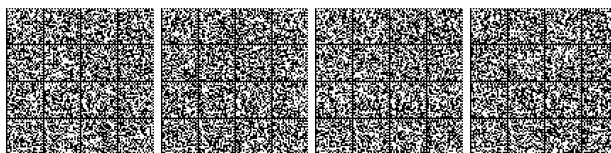
Premesso che gli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione italiana, stabiliscono rispettivamente che «L'Italia [...] consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni»; e che «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali»; e che pertanto un sospettato contrasto tra legge nazionale e norma comunitaria si traduce in una questione di legittimità costituzionale rispetto ai parametri dell'art. 11 e dell'art. 117, primo comma, Cost., integrati e resi operativi dalla norma comunitaria pertinente.

Ritenuto che nel corso di controversie promosse da docenti di scuola secondaria di secondo grado e da unità di personale non docente nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, i Tribunali di Roma e Lamezia Terme, sezione lavoro, hanno sollevato - in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, nonché alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE del Consiglio (Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato) - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, commi 1 e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico);

che i predetti Tribunali rilevano che i ricorrenti, avendo svolto attività di docenti o di personale amministrativo scolastico in base a numerosi e ripetuti contratti a termine, hanno agito per sentir dichiarare l'illegittimità delle clausole di apposizione del termine e per la conseguente condanna dell'amministrazione a convertire il loro contratto di lavoro in contratto a tempo indeterminato, ovvero al risarcimento del danno;

che, sulla base di alcuni recenti interventi legislativi - fra i quali l'art. 1, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 134 (Disposizioni urgenti per garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo per l'anno 2009-2010), convertito, con modifiche, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2009, n. 167, nonché l'art. 9 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modifiche, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 - i contratti stipulati a tempo determinato con i docenti per la copertura di supplenze annuali possono convertirsi in contratti a tempo indeterminato soltanto con l'immissione in ruolo dei docenti stessi, come previsto, del resto, dalla disciplina generale del pubblico impiego;

che nell'ordinamento italiano il decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES), contenente la disciplina del contratto a tempo determinato, mira ad evitare che di tale contratto si faccia abuso, fissando nel periodo massimo di trentasei mesi il tempo nel quale un lavoratore può essere impiegato con successivi contratti a termine;



che detta disciplina deve ritenersi applicabile anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, senza tuttavia prevedere - in quest'ultimo caso - la conversione del contratto, ma soltanto il diritto al risarcimento del danno;

che, tuttavia, il reclutamento del personale scolastico è sottratto a tale disciplina, essendo regolato da un sistema di norme in base alle quali è lecito, anzi doveroso per le autorità scolastiche, al fine di coprire i posti vacanti, assumere un medesimo lavoratore, da un anno all'altro, con contratti a tempo determinato, anche ripetuti nel tempo;

che tale previsione, secondo i Tribunali di Roma e di Lamezia Terme, non sarebbe compatibile con il diritto dell'Unione europea, in quanto l'accordo quadro CES, UNICE e CEEP del 28 giugno 1999 sul lavoro a tempo determinato stabilisce che gli Stati membri sono tenuti ad introdurre nelle rispettive legislazioni nazionali norme idonee a prevenire e a sanzionare l'abuso costituito dalla successione nel tempo di tali tipi di contratto;

che la legislazione italiana, per il settore scolastico, non contiene né una durata massima dei contratti di lavoro a tempo determinato, né l'indicazione del numero massimo di rinnovi possibili;

che, in base all'art. 4 della legge n. 124 del 1999, possono essere stipulati, tra l'amministrazione e i docenti, diverse tipologie di contratti a tempo determinato: supplenze annuali su organico "di diritto", riguardanti posti disponibili e vacanti, cioè privi di titolare, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto); supplenze temporanee su organico "di fatto", relative a posti non vacanti ma comunque disponibili, con scadenza al termine delle attività didattiche (30 giugno); e, infine, supplenze temporanee, ossia brevi, per le ipotesi residuali, destinate a durare fino alla cessazione delle esigenze per le quali sono state disposte;

che, secondo le ordinanze di rinvio a questa Corte, l'unica ragione che può sostenere tale sistema sarebbe costituita dalla necessità di risparmio delle risorse pubbliche, obiettivo che, per quanto rilevante, non potrebbe costituire quella "finalità di politica sociale" il cui perseguimento giustifica - secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (in seguito anche Corte di giustizia) - l'utilizzo di successivi contratti di lavoro a tempo determinato;

che i Tribunali di Roma e di Lamezia Terme, ritenendo non esserci nella specie dubbi interpretativi sulla pertinente normativa comunitaria tali da richiedere il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, ne rilevano un sicuro contrasto con la norma nazionale censurata;

che il rilevato contrasto non sarebbe risolubile dal giudice comune con la non applicazione della normativa interna incompatibile con quella comunitaria; a tal fine, infatti, sarebbe necessario che la conferente disposizione della direttiva fosse direttamente efficace, dunque incondizionata e sufficientemente precisa, mentre, nella specie, la Corte di giustizia ha affermato che la clausola 5, punto 1, del citato accordo quadro non è incondizionata né sufficientemente precisa per poter essere invocata da un singolo dinanzi ad un giudice nazionale (sentenza 15 aprile 2008, in causa C-268/06, Impact, nonché sentenza 23 aprile 2009, in causa C-378/380/07, Angelidaki);

che secondo i giudici rimettenti non sarebbe neppure possibile l'interpretazione conforme della norma impugnata, sì che essi non avrebbero avuto altra possibilità se non quella di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., integrato dalla conferente disposizione della direttiva;

che i Tribunali di Roma e di Lamezia Terme hanno, quindi, sollevato, davanti a questa Corte, questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., integrato dalla pertinente norma comunitaria, della censurata disposizione «nella parte in cui consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un certo numero di rinnovi»;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata;

che, per l'Avvocatura dello Stato, non sarebbe fondata l'argomentazione, contenuta nelle ordinanze di rimessione, secondo la quale l'assunzione di personale scolastico con contratti a tempo determinato sarebbe dovuta soltanto a finalità di carattere economico;

che, invece, secondo l'Avvocatura dello Stato, il reclutamento di tale personale riposa su una indiscutibile rilevante finalità, quella di garantire il diritto all'istruzione; con la conseguenza che l'assunzione di personale con contratto a tempo indeterminato sull'intero numero di posti del cosiddetto organico di diritto non sarebbe un'ipotesi praticabile, non potendosi sapere con certezza se la popolazione scolastica manterrà in futuro sempre la medesima consistenza;



che siffatta ipotesi sarebbe in contrasto anche con l'art. 97 Cost. (il quale afferma, tra l'altro, il principio del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione), potendo dare luogo ad un indiscriminato aumento delle piante organiche, ancor più grave in un momento come quello attuale nel quale sussistono innegabili e gravi necessità di risparmio di denaro pubblico; tanto più che la medesima clausola 5, già menzionata, lascia agli Stati membri un'ampia libertà di azione e di scelta degli strumenti finalizzati ad evitare gli abusi nell'utilizzo dei contratti a tempo determinato.

Considerato che, quanto alla competenza di questa Corte a valutare la conformità di una normativa nazionale al diritto dell'Unione europea, occorre ricordare che, conformemente ai principi affermati dalla sentenza della Corte di giustizia 9 marzo 1978, in causa C-106/77 (Simmenthal), e dalla successiva giurisprudenza di questa Corte, segnatamente con la sentenza n. 170 del 1984 (Granital), qualora si tratti di disposizione del diritto dell'Unione europea direttamente efficace, spetta al giudice nazionale comune valutare la compatibilità comunitaria della normativa interna censurata, utilizzando - se del caso - il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, e nell'ipotesi di contrasto provvedere egli stesso all'applicazione della norma comunitaria in luogo della norma nazionale; mentre, in caso di contrasto con una norma comunitaria priva di efficacia diretta - contrasto accertato eventualmente mediante ricorso alla Corte di giustizia - e nell'impossibilità di risolvere il contrasto in via interpretativa, il giudice comune deve sollevare la questione di legittimità costituzionale, spettando poi a questa Corte valutare l'esistenza di un contrasto insanabile in via interpretativa e, eventualmente, annullare la legge incompatibile con il diritto comunitario (nello stesso senso sentenze n. 284 del 2007, n. 28 e n. 227 del 2010 e n. 75 del 2012);

che la Corte di giustizia ha ritenuto la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro priva di efficacia diretta (sentenza 15 aprile 2008, in causa C-268/06, Impact, punti 71, 78 e 79; sentenza 23 aprile 2009, in causa C-378/380/07, Angelidaki, punto 196), dovendosi tra l'altro valutare la sussistenza di eventuali «ragioni obiettive» ai sensi della direttiva, che possano giustificare lo scostamento dell'ordinamento nazionale dai principi da essa stabiliti;

che non è possibile risolvere il quesito in via interpretativa, secondo quanto correttamente prospettato dai giudici rimettenti, i quali non potevano infatti superare in tal modo l'ipotizzato contrasto tra le norme interne e quelle della direttiva;

che, infatti, in base alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE (Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato), allo scopo di prevenire gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, gli Stati membri sono tenuti - in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi - ad introdurre una o più misure attuative, tranne che non vi siano ragioni obiettive che giustificano il rinnovo di tali contratti, ovvero ad introdurre norme che indichino la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi o il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti;

che la Corte di giustizia ha rilevato che la direttiva 1999/70/CE e l'accordo quadro ad essa allegato devono essere interpretati nel senso che essi si applicano ai contratti e rapporti di lavoro a tempo determinato conclusi con le amministrazioni e gli altri enti del settore pubblico (sentenze 8 settembre 2011, in causa C-177/10, Rosado Santana; 7 settembre 2006, in causa C-53/04, Marrosu e Sardino; 4 luglio 2006, in causa C-212/04, Adeneler);

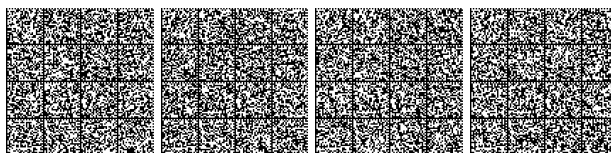
che, in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia, la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta all'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato successivi, giustificata dalla sola circostanza di essere prevista da una disposizione legislativa o regolamentare generale di uno Stato membro; e che, viceversa, l'esigenza temporanea di personale sostitutivo, prevista da una normativa nazionale, può, in linea di principio, costituire una ragione obiettiva ai sensi di detta clausola (sentenza 26 gennaio 2012, in causa C-586/10, Kucuk, punti 30-31);

che, in relazione all'attuazione di tale direttiva nell'ordinamento italiano, occorre ricordare che:

1) il pubblico concorso costituisce il metodo necessario e inderogabile anche per l'assunzione di personale scolastico, docente e non docente, in base all'articolo 97, terzo comma, della Costituzione, il quale dispone che agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso;

2) la direttiva ha avuto attuazione con il decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES);

3) l'art. 36, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), dispone che, in ogni caso, «la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative»;



4) tale norma è stata ritenuta da questa Corte rispettosa degli artt. 3 e 97 Cost. (sentenza n. 89 del 2003); e la Corte di giustizia ha affermato che la medesima non è in contrasto con la clausola 5 dell'accordo-quadro sul lavoro a tempo determinato, quando siano previste, «nel settore interessato, altre misure effettive per evitare, ed eventualmente sanzionare, il ricorso abusivo a contratti a tempo determinato stipulati in successione» (ordinanza 1° ottobre 2010, in causa C-3/10, Affatato, punto 51);

5) per il personale della scuola, l'art. 10, comma 4-bis, del d.lgs. n. 368 del 2001, di attuazione della direttiva che qui interessa, esclude che le disposizioni del decreto, che prevedono per il pubblico impiego il risarcimento del danno in caso di abusiva reiterazione dei contratti a termine, si applichino in relazione ai contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale scolastico docente e ATA (amministrativo, tecnico ed ausiliario), dato che la necessità di procedere, per le supplenze nell'ambito del settore scolastico, alla stipula di contratti a tempo determinato, anche ripetuti nel tempo, risponde ad esigenze peculiari ed insopprimibili di quel settore;

6) a questo scopo, l'art. 70, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001 dispone che, per il reclutamento del personale della scuola, sono fatte salve le procedure di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), le quali disciplinano la formazione del rapporto con il personale scolastico;

7) in particolare, gli artt. 399 e 551 del d.lgs. n. 297 del 1994 stabiliscono che l'accesso ai ruoli del personale docente ed amministrativo avviene per il 50 per cento dei posti tramite concorso e per il 50 per cento tramite le graduatorie permanenti, nelle quali è inserito il personale assunto a tempo determinato e abilitato all'insegnamento;

8) l'art. 4, commi 1 e 11, della legge n. 124 del 1999 - oggetto della questione di legittimità costituzionale rimessa a questa Corte - disciplina il conferimento delle supplenze per la copertura dei posti vacanti dei docenti e del personale ATA; in particolare, il comma 1 dispone che alla copertura «delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo»;

9) l'art. 1 del decreto del Ministero della pubblica istruzione 13 giugno 2007, n. 131, stabilisce che gli incarichi dei docenti e del personale amministrativo della scuola sono di tre tipi:

- supplenze annuali, su posti vacanti e disponibili, in quanto privi di titolare;
- supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche, su posti non vacanti, ma ugualmente disponibili;
- supplenze temporanee per ogni altra necessità, ossia supplenze brevi;

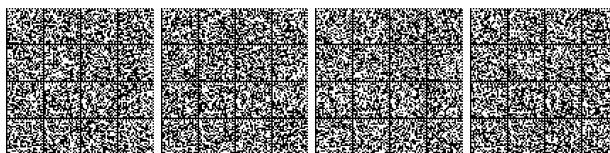
che l'attribuzione dei tre tipi previsti di supplenza è resa necessaria, nell'ordinamento nazionale, dagli artt. 33 e 34 della Costituzione, che affermano il diritto fondamentale allo studio, il quale impone allo Stato l'organizzazione del servizio in modo da poterlo adattare anche ai costanti cambiamenti numerici della popolazione scolastica, per cui l'art. 4 della legge n. 124 del 1999 - sottoposto all'esame di questa Corte - risponde a tale necessità;

che non si potrebbe stabilire che all'attribuzione di tutte le supplenze annuali (su posti vacanti e disponibili) si provveda con i contratti a tempo indeterminato, perché in questo modo la Pubblica Amministrazione si esporrebbe alla concreta possibilità di avere un numero di docenti superiori al necessario, ipotesi, quest'ultima, da evitare in linea generale e, in particolare, nel periodo attuale nel quale sussistono gravi necessità di contenimento della spesa pubblica, anche in base ad impegni derivanti da vincoli posti dall'Unione europea;

che, infatti, in caso di successiva diminuzione della popolazione scolastica, la copertura di tutte le cattedre effettivamente vacanti potrebbe determinare esuberi del personale docente;

che si tratta di un servizio attivabile a domanda, in quanto il diritto allo studio, previsto dalla Costituzione, crea la condizione per cui lo Stato non può rifiutarsi di erogare il servizio stesso, con la conseguenza che la domanda di istruzione attiva automaticamente l'erogazione del servizio;

che il sistema scolastico italiano presenta esigenze di flessibilità fisiologicamente ineliminabili, riconducibili a diversi fattori, alcuni indipendenti dalle scelte di governo, tra i quali: mutamenti continui della popolazione scolastica; attribuzione delle cattedre, in larga percentuale, ad insegnanti donne, specie per i cicli di formazione primaria, che esigono forme di tutela quanto ai congedi di maternità; fenomeni di immigrazione (allo stato attuale, circa quattro milioni di immigrati, che vanno doverosamente inclusi nel sistema scolastico); flussi migratori interni da regione a regione; scelta di indirizzi scolastici da parte delle famiglie; trasferimenti di personale docente di ruolo; presenza di sedi disagiate e assegnazioni provvisorie, soprattutto nelle isole e zone di montagna; a questi si aggiungono ulteriori fattori di flessibilità riconducibili a scelte di governo, tra i quali: frequenti accorpamenti di istituti; diverse modalità di programmazione delle classi; unificazione di indirizzi scolastici;



che, pertanto, deve riconoscersi come nell'ordinamento italiano sia indispensabile utilizzare un numero significativo di docenti e di personale amministrativo scolastico assunti con contratti a tempo determinato, proprio per garantire la costante presenza degli stessi in numero sufficiente a coprire le necessità di tutte le scuole statali;

che il sistema delle graduatorie permanenti del personale a tempo determinato, affiancato a quello del pubblico concorso, è in grado di garantire sia che l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato avvenga con criteri oggettivi - cioè senza abusi né disparità - sia di consentire a detto personale di avere una ragionevole probabilità, nel tempo, di diventare titolare di un posto di ruolo, con un contratto a tempo indeterminato;

che, inoltre, la normativa nazionale è strutturata, almeno in linea di principio, in modo tale che l'assunzione del personale scolastico con contratti a tempo determinato - pur non prevedendo la durata massima di tali contratti, né il numero dei rinnovi degli stessi - possa rispondere alle ragioni obiettive di cui alla clausola 5, punto 1, della direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE;

che in questo senso si è anche pronunciata la Corte di cassazione italiana, con la sentenza 20 giugno 2012, n. 10127;

che, nel periodo intercorrente tra il 1999 e il 2011, vi sono state assunzioni con contratti a tempo indeterminato in misura limitata, con l'eccezione del 2011, nel corso del quale si sono verificate circa 66.000 nuove immissioni in ruolo, a seguito dell'elevato numero di pensionamenti del personale;

che il ricorso a contratti a tempo determinato è in netta diminuzione, essendo questi ultimi passati, in numero complessivo tra personale docente e non docente, da 233.886 nel 2007 a 125.934 nel 2012;

che, peraltro, le procedure concorsuali hanno avuto un lungo periodo di interruzione, successivamente al concorso bandito nel 1999 - in corrispondenza con l'approvazione della legge n. 124 del 1999 - e che sono state riavviate con il concorso bandito nel 2012, sulla base del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 3 agosto 2011, e attualmente in corso di svolgimento, per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di 11.542 unità di personale docente, cui si aggiungono altrettante unità di personale assunte dalle graduatorie permanenti dei docenti a tempo determinato; ed è programmata l'assunzione di circa 5.300 unità di personale non docente;

che l'art. 4, comma 1, della legge n. 124 del 1999 - oggetto del giudizio davanti a questa Corte - nella sua parte principale, non appare censurabile, in quanto regola la tipologia di supplenze - previsione necessaria per assicurare la copertura dei posti vacanti di anno in anno - non disponendo, di conseguenza, questa norma né il rinnovo dei contratti a tempo determinato prolungati nel tempo, né l'esclusione del diritto al risarcimento del danno;

che, peraltro, detta disposizione contiene, nella proposizione finale, la previsione per cui il conferimento delle supplenze annuali su posti effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre abbia luogo «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente non di ruolo»;

che la previsione sopra richiamata, contenuta nell'ultima proposizione del comma 1 dell'art. 4 della legge n. 124 del 1999, potrebbe configurare la possibilità di un rinnovo dei contratti a tempo determinato senza che a detta possibilità si accompagni la previsione di tempi certi per lo svolgimento dei concorsi;

che questa condizione - unitamente al fatto che non vi sono disposizioni che riconoscano, per i lavoratori della scuola, il diritto al risarcimento del danno in favore di chi è stato assoggettato ad un'indebita ripetizione di contratti di lavoro a tempo determinato - potrebbe porsi in conflitto con la citata clausola 5, punto 1, della direttiva n. 1999/70/CE;

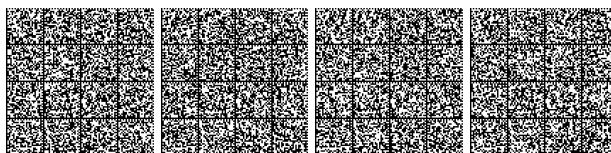
che, di conseguenza, pur avendo la Corte di giustizia già pronunciato varie sentenze sull'argomento, appare necessario chiedere alla medesima Corte in via pregiudiziale l'interpretazione della clausola 5, punto 1, della direttiva n. 1999/70/CE, in rapporto alla questione sottoposta a questa Corte per il giudizio di legittimità costituzionale, poiché sussiste un dubbio circa la puntuale interpretazione di tale disposizione comunitaria e la conseguente compatibilità della normativa nazionale sin qui illustrata;

che - come si è già rilevato nell'ordinanza n. 103 del 2008 - quando davanti a questa Corte pende un giudizio di legittimità costituzionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime, se prive di effetto diretto, rendono concretamente operativi i parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.;

che la questione pregiudiziale posta alla Corte di giustizia è rilevante nel giudizio di legittimità costituzionale, poiché l'interpretazione richiesta a detta Corte appare necessaria a definire l'esatto significato della normativa comunitaria al fine del successivo giudizio di legittimità che questa Corte dovrà compiere rispetto al parametro costituzionale integrato dalla suddetta normativa comunitaria;

che questa Corte - nella citata ordinanza n. 103 del 2008 - ha sollevato una questione pregiudiziale di interpretazione in un giudizio in via principale;

che deve ritenersi che questa Corte abbia la natura di «giurisdizione nazionale» ai sensi dell'art. 267, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea anche nei giudizi in via incidentale.



Visti l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e l'art. 3 della legge 13 marzo 1958, n. 204.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dispone di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via pregiudiziale ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, le seguenti questioni di interpretazione della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE:

- se la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva del Consiglio 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE debba essere interpretata nel senso che osta all'applicazione dell'art. 4, commi 1, ultima proposizione, e 11, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) - i quali, dopo aver disciplinato il conferimento di supplenze annuali su posti «che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre», dispongono che si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, «in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo» - disposizione la quale consente che si faccia ricorso a contratti a tempo determinato senza indicare tempi certi per l'espletamento dei concorsi e in una condizione che non prevede il diritto al risarcimento del danno;

- se costituiscano ragioni obiettive, ai sensi della clausola 5, punto 1, della direttiva 28 giugno 1999, n. 1999/70/CE, le esigenze di organizzazione del sistema scolastico italiano come sopra delineato, tali da rendere compatibile con il diritto dell'Unione europea una normativa come quella italiana che per l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato non prevede il diritto al risarcimento del danno;

2) sospende il presente giudizio sino alla definizione delle suddetta questione pregiudiziale;

3) ordina l'immediata trasmissione di copia della presente ordinanza, unitamente agli atti del giudizio, alla cancelleria della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 208

Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Valle d'Aosta - Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche - Previsione che il deposito del certificato di collaudo statico tiene conto anche della produzione del certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni, previsto dall'art. 62 del d.P.R. n. 380 del 2001 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "protezione civile" - Rinuncia al ricorso in mancanza di controparte costituita - Estinzione del giudizio.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 31 luglio 2012, n. 23, art. 12, comma 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 5, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 31 luglio 2012, n. 23 (Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 24-29 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 29 ottobre 2012 ed iscritto al n. 173 del registro ricorsi 2012.

Udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella.

Ritenuto che con ricorso del 22 ottobre 2012, spedito per la notifica il successivo 25 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, dell'art. 12, comma 5, della legge della Regione Valle D'Aosta 31 luglio 2012, n. 23 (Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche);

che la disposizione censurata prevede che «Il deposito del certificato di collaudo statico tiene luogo anche della produzione del certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni, previsto all'articolo 62 del d.P.R. 380/2001»;



che secondo la parte ricorrente tale disposizione sarebbe in contrasto con il principio fondamentale in materia di protezione civile di cui all'art. 62 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), in base al quale per gli edifici costruiti in cemento armato è richiesto un certificato rilasciato dall'ufficio tecnico della Regione che accerti la rispondenza dell'opera eseguita rispetto alle norme in materia di costruzione in zone sismiche;

che la Regione Valle D'Aosta non si è costituita in giudizio;

che, con successivo atto del 16 maggio 2013, spedito per la notifica il 17 maggio seguente, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato di rinunciare al ricorso, rilevando che, con legge della Regione Valle D'Aosta 8 marzo 2013, n. 6 (Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 - Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta, alla legge regionale 4 novembre 2005, n. 25 - Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radio telecomunicazioni, e alla legge regionale 31 luglio 2012, n. 23 - Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche), la censurata disposizione è stata abrogata;

che la parte ricorrente ha quindi chiesto alla Corte costituzionale di pronunciare i conseguenti provvedimenti.

Considerato che la rinuncia al ricorso, in mancanza di costituzione in giudizio della controparte, determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'estinzione del giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

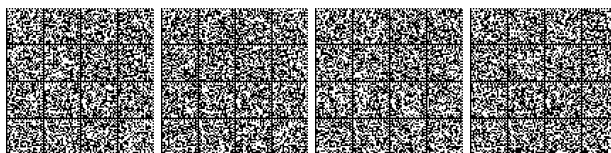
Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 209

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura - Commercio - Norme della Regione Basilicata - Sostegno al consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero - Previsione che l'utilizzo di prodotti agricoli di origine lucana costituisca titolo preferenziale per l'aggiudicazione negli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva - Previsto obbligo per i comuni di riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta di prodotti di origine regionale almeno il venti per cento del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche - Prevista assegnazione di un contrassegno con lo stemma della Regione, da collocare all'esterno dell'esercizio e utilizzabile nell'attività promozionale, a favore delle imprese esercenti attività di ristorazione o di vendita al pubblico operanti sul territorio regionale che utilizzino in misura almeno del trenta per cento prodotti agricoli di origine lucana "a chilometri zero" - Misure con effetti anticoncorrenziali - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12, artt. 2, comma 1, 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e), (art. 117, primo comma).

Agricoltura - Commercio - Norme della Regione Basilicata - Contrassegno regionale - Modalità di documentazione circa l'approvvigionamento dei prodotti di origine regionale - Disposizione meramente strumentale ad altra già dichiarata incostituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12, art. 4, comma 3.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

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 2, comma 1; 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4, della legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12 (Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10-13 settembre 2012, depositato in cancelleria il 12 settembre 2012 ed iscritto al n. 121 del registro ricorsi 2012.

Udito nell'udienza pubblica del 23 aprile 2013 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

udito l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 10 settembre 2012 e depositato il successivo 12 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'articolo 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 2, comma 1; 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4, della legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12 (Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero).

Il ricorrente premette che la legge reg. n. 12 del 2012 persegue l'obiettivo, enunciato dal suo art. 1, di valorizzare le produzioni agricole regionali, favorendo il consumo e la commercializzazione dei prodotti provenienti dalle aziende agricole ubicate nel territorio lucano, garantendo ai consumatori una maggiore trasparenza dei prezzi e assicurando un'adeguata informazione sull'origine e le specificità di tali prodotti.

In particolare, per quanto riguarda le disposizioni impugnate, l'art. 2, comma 1, della legge regionale prevede che «Negli appalti pubblici di servizi o di forniture di derrate alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva costituisce titolo preferenziale per l'aggiudicazione, l'utilizzo di prodotti agricoli di origine regionale».

Il successivo art. 3, stabilisce, al comma 1, che «I comuni riservano agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta di prodotti agricoli lucani, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, almeno il 20 per cento del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche. I comuni, anche in deroga a quanto previsto dalla legge regionale 30 settembre 2008, n. 23 "Modifiche ed integrazioni alla L.R. 20 luglio 1999, n. 19 concernente la disciplina del commercio al dettaglio su aree private in sede fissa e su aree pubbliche", sono autorizzati all'istituzione di nuovi posteggi, fino al raggiungimento di tale percentuale».

Infine, l'art. 4 della legge regionale impugnata dispone, al comma 2, che «Alle imprese esercenti attività di ristorazione o di vendita al pubblico ed operanti nel territorio regionale che, nell'ambito degli acquisti di prodotti agricoli effettuati nel corso dell'anno, si approvvigionino per almeno il 30 per cento, in termini di valore, di prodotti agricoli di origine regionale, a chilometri zero, viene assegnato, al fine di pubblicizzarne l'attività, un contrassegno con lo stemma della Regione le cui caratteristiche sono determinate con apposita delibera della Giunta regionale da collocare all'esterno dell'esercizio e utilizzabile nell'attività promozionale». Il comma 4, a sua volta, prevede che dette imprese siano «inserite in un circuito regionale veicolato nell'ambito delle attività promozionali della Regione Basilicata», stabilendo, altresì, che la Giunta regionale, entro centottanta giorni dalla pubblicazione della legge impugnata, «produrrà il regolamento di utilizzo del marchio e il programma di valorizzazione del circuito, comprendente anche eventuali sgravi fiscali e specifici contributi o premialità nell'ambito dei bandi di finanziamento del settore».

Ad avviso del ricorrente, le menzionate disposizioni si porrebbero in contrasto con l'art. 117 Cost., tanto in relazione alla previsione del primo comma, violando i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario; quanto in relazione alla previsione del secondo comma, lettera e), ledendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza».

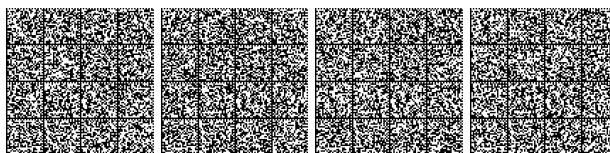
La legge regionale non mira, infatti, a promuovere tutte le merci il cui luogo di produzione si trovi ad una limitata distanza dal luogo di consumo - caratteristica individuata peraltro in modo assai vago, tramite la non meglio definita locuzione «a chilometri zero» - ma esclusivamente i prodotti lucani rientranti in tale categoria.

Il requisito dell'origine lucana del prodotto risulterebbe, peraltro, eccentrico rispetto alle finalità tipiche della promozione dei prodotti cosiddetti «a chilometri zero», rappresentate dalla tutela dell'ambiente e dei consumatori, in ragione della riduzione delle operazioni di trasporto e di conservazione degli alimenti. Detto requisito sarebbe, di conseguenza, contrario al principio di proporzionalità, al quale, in base ai Trattati istitutivi dell'Unione europea, devono rispondere le restrizioni dirette o indirette alla libera circolazione delle merci, anche se giustificate dal perseguimento di ragioni imperative di interesse pubblico. Le caratteristiche che giustificano il «favor» per i prodotti «a chilometri zero» possono rinvenirsi, infatti, allo stesso modo - e persino in maggior misura, qualora il luogo di consumo sia situato nelle zone periferiche del territorio regionale - in prodotti ottenuti o realizzati al di fuori della Regione Basilicata.

Il requisito dell'origine regionale finirebbe, di conseguenza, per determinare «inammissibili effetti discriminatori».

In particolare, l'art. 2, comma 1, della legge regionale in esame, secondo il quale l'impiego dei prodotti lucani costituisce titolo preferenziale ai fini dell'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi di ristorazione, ostacolerebbe gli scambi intracomunitari in contrasto con i principi stabiliti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), falsando la concorrenza. Detta disposizione avvantaggerebbe, infatti, le aziende agricole locali, dalle quali i gestori dei servizi di ristorazione collettiva sarebbero indotti a rifornirsi per conseguire l'aggiudicazione dell'appalto.

La norma censurata sarebbe, dunque, illegittima per ragioni analoghe a quelle enunciate da questa Corte nelle sentenze n. 191 e n. 86 del 2012, relative a leggi istitutive di marchi regionali con finalità di promozione della produzione locale: pronunce con le quali la Corte ha ricordato che gli articoli da 34 a 36 del TFUE vietano agli Stati di porre



in essere restrizioni quantitative all'importazione e all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente, e che, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, la «misura di effetto equivalente» deve essere intesa in senso ampio, tale da ricomprendere ogni normativa commerciale degli Stati che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari.

Parimenti illegittimo sarebbe l'art. 3, comma 1, della legge regionale, il quale introdurrebbe una riserva di concessioni pubbliche in favore di chi commercia taluni prodotti agricoli, non giustificata da un effettivo interesse pubblico connesso alla tutela della salute e dell'ambiente, ma legata, nuovamente, alla loro origine lucana.

La disposizione, oltre a contrastare con il principio di non discriminazione garantito dal Trattato, violerebbe il diritto derivato dell'Unione europea, il quale consente simili riserve solo se giustificate da ragioni imperative di interesse pubblico e, comunque, proporzionate al perseguimento di tale obiettivo.

In particolare, la direttiva n. 2006/123/CE del 12 dicembre 2006, del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai servizi nel mercato interno (cosiddetta «direttiva servizi»), all'art. 12 stabilisce che ove il numero di «autorizzazioni» - quali definite dall'art. 4, numero 6, della direttiva stessa, tra le quali rientrerebbero pacificamente le concessioni di posteggi in aree pubbliche a fini commerciali - disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, nel rispetto del principio della libera concorrenza. Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente né conferire vantaggi al beneficiario uscente.

La previsione è stata recepita nell'ordinamento italiano dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), che all'art. 16 riproduce i precetti dianzi richiamati. Né principi diversi si rinvengono nel successivo art. 70, che si occupa specificamente del commercio su aree pubbliche, il quale si limita a prevedere, al comma 5, la possibilità di introdurre deroghe - sempre nel rispetto dei criteri stabiliti dall'art. 12, paragrafo 3, della direttiva - sulla base di intese «in sede di Conferenza unificata», allo stato non raggiunte.

Per le analoghe ragioni, sarebbero infine illegittime anche le disposizioni di cui all'art. 4, commi 2 e 4, della legge censurata, che assegnano alle imprese di ristorazione o di vendita al pubblico che utilizzino per almeno il trenta per cento prodotti agricoli «a chilometri zero», ma di origine lucana, un contrassegno con lo stemma della Regione, da collocare all'esterno dell'esercizio ed utilizzabile nell'attività promozionale.

Anche le menzionate disposizioni avrebbero, infatti, l'effetto di indurre le imprese a privilegiare l'acquisto di prodotti locali a discapito degli altri, al fine di fregiarsi del contrassegno, da considerare, alla luce delle citate sentenze n. 191 e n. 86 del 2012, come un «marchio illegittimo», sia pure inerente, non a prodotti, ma a servizi di ristorazione e di commercializzazione di alimenti.

I dedotti profili di contrasto con il diritto dell'Unione europea non potrebbero ritenersi elisi, d'altronde, dalla previsione di cui all'art. 7 della legge regionale, la quale subordina gli effetti dell'intera legge all'acquisizione dell'assenso della Commissione europea ai sensi degli artt. 107 e 108 del TFUE. Il procedimento richiamato - che riguarda la materia degli aiuti di Stato - non sarebbe, infatti, pertinente alla disciplina in esame, che non prevederebbe l'attribuzione di risorse pubbliche, con la conseguenza che la notifica della legge ai sensi delle richiamate disposizioni del TFUE rimarrebbe priva di effetti.

2.- La Regione Basilicata non si è costituita.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 2, comma 1; 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4, della legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12 (Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero).

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate - favorendo la commercializzazione dei prodotti regionali ed avvantaggiando le aziende agricole locali - violerebbero tanto il primo comma dell'art. 117 della Costituzione, per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libera circolazione delle merci; quanto il secondo comma, lettera e), del medesimo articolo, ledendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza».

In particolare, l'art. 2, comma 1, della legge regionale censurata - nel prevedere che l'utilizzo di prodotti agricoli di origine lucana costituisca titolo preferenziale per l'aggiudicazione negli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva - indurrebbe i gestori dei servizi di ristorazione collettiva a rifornirsi dalle aziende agricole locali, con ciò ostacolando gli scambi intracomunitari e falsando la concorrenza.



Il successivo art. 3, comma 1 - con l'imporre ai comuni di riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta di prodotti di origine regionale almeno il venti per cento del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche - introdurrebbe, a sua volta, una riserva di concessioni pubbliche non giustificata da ragioni imperative di interesse pubblico o, comunque, non proporzionata al perseguimento di tale obiettivo.

Infine, i commi 2 e 4 dell'art. 4 - nel prevedere l'assegnazione di un contrassegno con lo stemma della Regione, da collocare all'esterno dell'esercizio e utilizzabile nell'attività promozionale, a favore delle imprese esercenti attività di ristorazione o di vendita al pubblico operanti sul territorio regionale che utilizzino in misura almeno del trenta per cento prodotti agricoli di origine lucana «a chilometri zero» - indurrebbe dette imprese a privilegiare l'acquisto di prodotti locali, a discapito degli altri, al fine di fregiarsi del contrassegno, da considerare alla stregua di «un vero e proprio marchio illegittimo».

2.- In via preliminare, va rilevato che non incide sull'ammissibilità del ricorso la previsione dell'art. 7 della legge regionale impugnata, in forza della quale gli effetti di detta legge «sono subordinati all'acquisizione del parere positivo di compatibilità da parte della Commissione europea ai sensi degli artt. 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea».

A prescindere dalla considerazione che il richiamato parere di compatibilità si riferisce alle sole misure potenzialmente qualificabili come aiuti di Stato - misure che la legge in esame prefigura, e in termini di mera eventualità, solo all'esito della futura emanazione del regolamento concernente l'utilizzazione del marchio regionale previsto dall'art. 4 - questa Corte ha già avuto modo di precisare che «l'impugnativa da parte dello Stato delle leggi regionali è sottoposta, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, ad un termine tassativo riferito alla pubblicazione e non anche all'efficacia della legge stessa e, d'altra parte, la pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è di per sé stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche» (sentenze n. 407 del 2002 e n. 332 del 1998). Ne deriva che il differimento nel tempo dell'entrata in vigore di disposizioni regionali, condizionato al verificarsi di un evento o all'adozione di un atto, non produce l'inammissibilità del ricorso in via principale (sentenza n. 45 del 2011).

3.- Quanto al merito del ricorso, le censure del ricorrente relative all'asserita violazione del riparto interno, tra Stato e Regioni, delle competenze legislative - in specie, per avvenuta lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.) - assumono carattere pregiudiziale, sotto il profilo logico-giuridico, rispetto alle censure intese a denunciare la violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, che investono i contenuti delle scelte legislative concretamente operate (*ex plurimis*, sentenze n. 219 del 2012, n. 120 e n. 67 del 2010).

In riferimento al citato art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., le questioni sono fondate.

Al riguardo, giova premettere che la legge della Regione Basilicata n. 12 del 2012 - stando al relativo titolo - è volta ad «orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero».

Nell'ambito delle disposizioni della legge regionale, tuttavia, la qualificazione «a chilometri zero» - formula che, nel lessico corrente, designa i prodotti consumati a breve distanza dal luogo di produzione, con connessi benefici in termini di tutela dell'ambiente e dei consumatori - rimane priva di ogni concreta valenza selettiva, distinta e ulteriore rispetto a quella insita nel predicato «di origine regionale».

La definizione della nozione di «prodotti a chilometri zero», offerta dall'art. 1, comma 1, della legge («prodotti agricoli ed agroalimentari destinati all'alimentazione umana, ottenuti e trasformati»), prima ancora che generica, si rivela, infatti, eccentrica rispetto al concetto definito, in quanto attinente alla sola natura del prodotto, e non già alla distanza tra luogo di produzione e luogo di consumo. Negli ulteriori commi dell'art. 1 e nelle successive disposizioni della legge è, per converso, costante la limitazione delle prefigurate misure di sostegno ai prodotti di provenienza lucana.

La legge regionale - e, in particolare, le disposizioni impuginate - risultano volte, dunque, ad incentivare il consumo dei soli prodotti di origine regionale come tali, indipendentemente dall'ubicazione del luogo di produzione o dalla presenza di particolari qualità, senza che la tutela si estenda a prodotti con caratteristiche analoghe, ancorché provenienti da aree poste a distanza uguale o minore dal luogo di consumo (come può avvenire, in specie, ove il consumo avvenga in zone limitrofe ad altre Regioni).

4.- Ciò puntualizzato, per quel che concerne il parametro costituzionale evocato, la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che la nozione di «concorrenza», di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost., riflette quella operante in ambito comunitario. Essa comprende, pertanto, sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati; sia le misure legislative di promozione, volte ad eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza «nel mercato»), ovvero a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza «per il mercato») (*ex plurimis*, sentenze n. 291 e n. 200 del 2012, n. 45 del 2010). In questa seconda accezione, attraverso la «tutela della concorrenza», vengono perseguite finalità di ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, queste ultime anche quali fruitrici, a loro volta, di beni e di servizi (sentenze n. 299 del 2012 e n. 401 del 2007).



Ove la suddetta materia, considerato il suo carattere finalistico e «trasversale», interferisse anche con materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni, queste ultime potrebbero dettare una disciplina con «effetti pro-concorrenziali», purché tali effetti siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza (sentenze n. 43 del 2011 e n. 431 del 2007).

5.- Alla concorrenza “per il mercato” e, dunque, all’ambito materiale della «tutela della concorrenza» questa Corte ha, d’altro canto, già ascripto la disciplina delle procedure di selezione dei concorrenti e dei criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici (tra le ultime, sentenze n. 52 del 2012, n. 339 e n. 184 del 2011).

Si colloca, pertanto, in tale ambito anche l’impugnato art. 2, comma 1, della legge regionale, il quale stabilisce che l’utilizzo dei prodotti agricoli di origine lucana costituisce titolo preferenziale per l’aggiudicazione di appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari ed agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva.

In tal modo, viene imposto all’amministrazione appaltante un criterio di scelta del contraente diverso e ulteriore rispetto alle previsioni della legislazione statale e, in particolare, degli artt. 81 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE): criterio che non solo non favorisce la concorrenza, ma chiaramente la altera, risolvendosi in un favor per gli imprenditori che impiegano prodotti provenienti da una certa area territoriale (quella lucana), così da poter vantare il titolo preferenziale in questione.

6.- Parimenti lesivo del titolo competenziale invocato dal ricorrente si rivela l’art. 3, comma 1, della legge in esame, che impone ai comuni di riservare agli imprenditori agricoli esercenti la vendita diretta di prodotti agricoli lucani almeno il venti per cento del totale dei posteggi nei mercati al dettaglio in aree pubbliche, autorizzando, a tal fine, i comuni stessi «all’istituzione di nuovi posteggi», anche in deroga alle previsioni della legge reg. 30 settembre 2008, n. 23 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 20 luglio 1999, n. 19, concernente la disciplina del commercio al dettaglio su aree private in sede fissa e su aree pubbliche), «fino al raggiungimento [della suddetta] percentuale».

La disciplina regionale risulta, anche in questo caso, diversa e più restrittiva rispetto a quella stabilita dalla normativa statale. L’art. 28, comma 15, 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), come modificato dal decreto-legge 9 settembre 2005, n. 182 (Interventi urgenti in agricoltura e per gli organismi pubblici del settore, nonché per contrastare andamenti anomali dei prezzi nelle filiere agroalimentari), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2005, n. 231, prevede, infatti, una riserva nell’assegnazione dei posteggi per l’esercizio del commercio su aree pubbliche a favore di tutti indistintamente gli «imprenditori agricoli che esercitano la vendita diretta ai sensi dell’articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228».

La norma regionale in esame determina dunque, di nuovo, effetti anticoncorrenziali, in danno degli imprenditori che non vendano derrate agricole di origine lucana. È evidente, infatti, che la previsione di restrizioni ulteriori alla possibilità di accesso degli operatori alle concessioni di posteggi su aree pubbliche, in un contesto nel quale l’esercizio del commercio è condizionato dalla disponibilità di spazi appositamente definiti, si risolve in un ostacolo alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale (al riguardo, sentenza n. 18 del 2012).

Né, d’altro canto, il dedotto profilo di illegittimità costituzionale può rimanere escluso dall’attinenza della norma impugnata anche alla materia del «commercio», riservata alla potestà legislativa residuale delle Regioni. Come chiarito, infatti, in più occasioni da questa Corte, «è illegittima una disciplina che, se pure in astratto riconducibile alla materia commercio di competenza legislativa delle Regioni, produca, in concreto, effetti che ostacolano la concorrenza, introducendo nuovi o ulteriori limiti o barriere all’accesso al mercato e alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (sentenze n. 18 del 2012 e n. 150 del 2011): ipotesi, per quanto detto, riscontrabile nel caso considerato.

7.- La competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza» è lesa, infine, anche dalle disposizioni di cui all’art. 4, commi 2 e 4, della legge regionale.

Con dette disposizioni, la Regione Basilicata ha istituito un contrassegno con il proprio stemma, per le imprese di ristorazione o di vendita al pubblico operanti in Regione che, nell’ambito degli acquisti di prodotti agricoli effettuati nel corso dell’anno, si approvvigionino per almeno il trenta per cento, in termini di valore, di prodotti di origine regionale: contrassegno da collocare all’esterno dell’esercizio e utilizzabile nell’attività promozionale (comma 2 dell’art. 4). È previsto, inoltre, che le imprese in questione siano inserite «in un apposito circuito regionale veicolato nell’ambito delle attività promozionali della Regione Basilicata», mentre viene affidato alla Giunta regionale il compito di adottare, entro centottanta giorni dalla pubblicazione della legge, un regolamento recante la disciplina «di utilizzo del marchio e il programma di valorizzazione del circuito, comprendente anche eventuali sgravi fiscali e specifici contributi o premialità nell’ambito dei bandi di finanziamento del settore» (comma 4).



Come chiaramente si evince dal ricordato complesso di previsioni, l'intento è, dunque, quello di introdurre e di regolare un segno distintivo delle imprese che impieghino o commercino, in termini percentualmente significativi, prodotti agricoli lucani.

In proposito, questa Corte ha avuto modo di rilevare come il concetto di «segno distintivo», inteso in senso ampio, abbracci un complesso di istituti, qualificati con denominazioni eterogenee dalla legislazione vigente (quali, ad esempio, quelle di marchi di impresa, marchi collettivi, denominazioni di origine o denominazioni di provenienza) e destinati ad assolvere funzioni parzialmente diverse (ora, cioè, di prevalente di tutela dei produttori contro la concorrenza sleale, ora, invece, di certificazione della qualità del prodotto, a garanzia, almeno in via principale, del consumatore). Su tale premessa, la Corte ha rilevato, altresì, come la disciplina dei segni distintivi sia suscettibile di incidere su plurimi interessi (dei produttori, dei consumatori, della collettività al rispetto del principio di verità, del corretto svolgimento della concorrenza), interferendo, correlativamente, su una molteplicità di materie: interferenza che può essere, peraltro, composta facendo ricorso al criterio della prevalenza.

Al pari che in altri casi in precedenza scrutinati (sentenze n. 368 del 2008 e n. 175 del 2005), tale criterio porta a ricondurre anche le disposizioni oggi in esame alla materia, riservata alla legislazione dello Stato, della «tutela della concorrenza». A tale materia risulta, infatti, ascrivibile il nucleo essenziale della disciplina recata dalle norme in discussione, avuto riguardo al loro contenuto e alla loro *ratio*, che si identifica essenzialmente nell'intento di orientare la preferenza del mercato verso una determinata categoria di prodotti, qualificata dal mero territorio di provenienza.

8.- Alla luce delle considerazioni che precedono, gli articoli 2, comma 1; 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4, della legge reg. n. 12 del 2012 vanno, dunque, dichiarati costituzionalmente illegittimi, rimanendo assorbite le ulteriori censure.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale va estesa, in via consequenziale, al comma 3 dell'art. 4, che detta una disposizione meramente strumentale a quella del comma 2 del medesimo articolo (ivi esplicitamente richiamato), stabilendo le modalità con le quali, ai fini dell'ottenimento del contrassegno regionale, deve essere documentato l'approvvigionamento dei prodotti di origine regionale nella percentuale richiesta (e, cioè, tramite indicazione, nelle fatture di acquisto, «dell'origine, natura, qualità e quantità dei prodotti acquistati»).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 2, comma 1; 3, comma 1, e 4, commi 2 e 4, della legge della Regione Basilicata 13 luglio 2012, n. 12 (Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli di origine regionale a chilometri zero);

2) dichiara, in applicazione dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 3, della medesima legge della Regione Basilicata n. 12 del 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 210

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Trattamento punitivo del condannato - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999 e che sono stati giudicati nel vigore del decreto-legge n. 341 del 2000, con conseguente applicazione del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto dal medesimo decreto - Contrasto con il principio convenzionale della retroattività della legge penale meno severa - Situazione identica a quella che nel caso Scoppola contro Italia aveva formato oggetto della sentenza della Corte edu, Grande Camera, 17 settembre 2009, che ha reso applicabile il più favorevole trattamento sanzionatorio previsto da tale decreto, ed ha permesso di sostituire la pena dell'ergastolo con la pena della reclusione di trent'anni - Necessità di estendere il principio convenzionale dichiarato dalla Grande Camera predetta - Sentenza che, pur non essendo qualificabile come "sentenza pilota", ne presenta i connotati sostanziali - Conseguente dovere dello Stato di conformarsi alle pronunce della Corte edu e di rimuovere gli impedimenti strutturali che, nella legislazione nazionale, si frappongono al conseguimento dell'obiettivo - Mancanza di un intervento del legislatore - Legittimazione del giudice dell'esecuzione, in quanto abilitato a incidere sul titolo esecutivo, a sollevare una questione di legittimità costituzionale della norma lesiva del principio convenzionale dichiarato dalla Corte edu - Illegittimità costituzionale.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Reati e pene - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999, successivamente sostituito dal decreto legge n. 341 del 2000 - Disciplina transitoria che consente all'imputato di revocare la richiesta di giudizio abbreviato nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Inammissibilità.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 8.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma; convenzione europea per i diritti dell'uomo, art. 7.

Reati e pene - Soggetti che hanno formulato la richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della legge n. 479 del 1999 e che sono stati giudicati nel vigore del decreto legge n. 341 del 2000, con conseguente applicazione del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto dal medesimo decreto - Asserita violazione del canone di ragionevolezza e del principio di parità tra condannati che versano in identica posizione - Censura che non attiene alla necessità di conformarsi a una sentenza della Corte edu, solo caso che può giustificare un incidente di legittimità costituzionale sollevato nel procedimento di esecuzione nei confronti di una norma applicata nel giudizio di cognizione - Inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (convertito nella legge 19 gennaio 2001, n. 4), art. 7, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

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 7, comma 1, e 8 del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, promosso dalla Corte di cassazione, sezioni unite penali, nel procedimento penale a carico di E.S. con ordinanza del 10 settembre 2012, iscritta al n. 268 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 24 aprile 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto in fatto

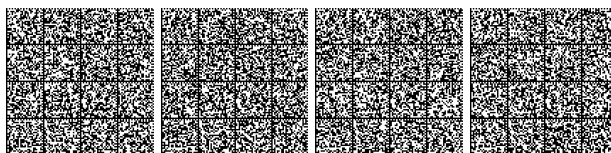
1.- Con ordinanza depositata il 10 settembre 2012 e pervenuta a questa Corte il 6 novembre 2012 (r.o. n. 268 del 2012), la Corte di cassazione, sezioni unite penali, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'articolo 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti: «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950 (ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848), questioni di legittimità costituzionale degli articoli 7 e 8 del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, nella parte in cui tali disposizioni interne operano retroattivamente e, più specificamente, in relazione alla posizione di coloro che, pur avendo formulato richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della sola legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense), sono stati giudicati successivamente, quando cioè, a far data dal pomeriggio del 24 novembre 2000 (pubblicazione della *Gazzetta Ufficiale*, ai sensi dell'art. 2 del regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252, recante «Passaggio della *Gazzetta Ufficiale* del Regno dalla dipendenza del Ministero dell'interno a quella del Ministero della giustizia e degli affari di culto e norme per la compilazione e la pubblicazione di essa»), era entrato in vigore il citato decreto-legge, con conseguente applicazione del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto dal medesimo decreto.

Il giudice *a quo* premette di essere investito di un ricorso avverso un provvedimento del Tribunale di Spoleto, in funzione di giudice dell'esecuzione penale, che aveva rigettato la richiesta del condannato, ai sensi degli artt. 666 e 670 del codice di procedura penale, di sostituzione della pena dell'ergastolo con quella temporanea di trenta anni di reclusione, affermando che «nessuna violazione del principio di legalità di cui all'art. 7 della CEDU era stata accertata, nel caso specifico, dalla Corte EDU, sicché non era sopravvenuto all'esecutività della condanna alcun fatto nuovo».

La Corte di cassazione rileva che il ricorrente, condannato con sentenza della Corte di assise di Catania, in data 18 luglio 1998, alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, perché dichiarato colpevole di due omicidi volontari e della connessa violazione della normativa sulle armi, aveva proposto appello e che nel corso di tale giudizio era entrata in vigore (2 gennaio 2000) la legge 16 dicembre 1999, n. 479, il cui art. 30, comma 1, lettera *b*), aveva aggiunto alla fine del comma 2 dell'art. 442 cod. proc. pen. il seguente periodo: «Alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione di anni trenta», reintroducendo così la possibilità per la persona imputata di reati punibili con la pena perpetua di accedere al rito abbreviato.

Aggiunge la Corte rimettente che il ricorrente, il 12 giugno 2000, nel corso del giudizio di appello, avvalendosi della riapertura dei termini, disposta dall'art. 4-ter del decreto-legge 7 aprile 2000, n. 82 (Modificazioni alla disciplina dei termini di custodia cautelare nella fase del giudizio abbreviato), convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2000, n. 144, aveva chiesto procedersi con il rito abbreviato, con l'effetto che, in virtù dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. (nel testo vigente in quel momento), la pena dell'ergastolo, con o senza isolamento diurno, andava sostituita con quella di anni trenta di reclusione.

Prima della conclusione del giudizio d'appello, però, era entrato in vigore il decreto-legge n. 341 del 2000, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 4 del 2001, il cui art. 7, nel dichiarato intento di dare una interpretazione autentica al secondo periodo dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., come modificato dalla legge n. 479 del 1999, aveva stabilito che l'espressione «pena dell'ergastolo» ivi contenuta doveva intendersi riferita all'ergastolo senza isolamento diurno e aveva inserito alla fine della stessa disposizione un terzo periodo, secondo il quale «Alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, nei casi di concorso di reati e di reato continuato, è sostituita quella dell'ergastolo».



In applicazione del citato art. 7 la Corte di assise di appello di Catania, con sentenza del 10 luglio 2001 (diventata irrevocabile il 14 novembre 2003), aveva inflitto al ricorrente la pena dell'ergastolo.

La Corte di cassazione ricorda che, avverso il provvedimento del Tribunale di Spoleto, in funzione di giudice dell'esecuzione, è stato proposto ricorso, deducendo una violazione di legge, con riferimento agli artt. 6 e 7 della CEDU e 442 cod. proc. pen., nonché la mancanza, la contraddittorietà e la manifesta illogicità della motivazione.

Il ricorso è stato assegnato alle sezioni unite in considerazione della speciale importanza della questione, relativa alla possibilità per il giudice dell'esecuzione, in attuazione dei principi enunciati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora in avanti: «Corte EDU») con la sentenza della Grande Camera 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia, di sostituire la pena dell'ergastolo, inflitta all'esito del giudizio abbreviato, con la pena di trenta anni di reclusione, in tal modo modificando il giudicato con l'applicazione, nella successione di leggi intervenute in materia, di quella più favorevole.

Il rimettente, premesso che le Parti contraenti della CEDU, ai sensi dell'art. 46 della citata Convenzione, si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive pronunciate dalla Corte di Strasburgo nelle controversie nelle quali sono parti e che lo Stato convenuto ha l'obbligo giuridico di adottare, sotto il controllo del Comitato dei ministri, «le misure generali e/o, se del caso, individuali per porre fine alla violazione constatata, eliminarne le conseguenze e scongiurare ulteriori violazioni analoghe», rileva che la Corte EDU, la quale ha il compito istituzionale di interpretare e applicare la CEDU, quando accerta violazioni della stessa connesse a problemi sistematici e strutturali dell'ordinamento giuridico nazionale, pone in essere una cosiddetta “procedura di sentenza pilota”, che si propone di aiutare gli Stati contraenti a risolvere a livello nazionale i problemi rilevati, in modo da riconoscere alle persone interessate, che versano nella stessa condizione della persona il cui caso è stato specificamente preso in considerazione, i diritti e le libertà convenzionali, offrendo loro la riparazione più rapida, sì da alleggerire il carico della Corte sovranazionale.

In questa prospettiva, la giurisprudenza della Corte EDU, originariamente finalizzata alla soluzione di specifiche controversie relative a casi concreti, si sarebbe caratterizzata nel tempo «per una evoluzione improntata alla valorizzazione di una funzione paracostituzionale di tutela dell'interesse generale al rispetto del diritto oggettivo», fornendo sempre più spesso, nel rilevare la contrarietà alla CEDU di situazioni interne di portata generale, indicazioni allo Stato responsabile sui rimedi da adottare per rimuovere il contrasto.

Secondo la Corte di cassazione, di fronte a pacifiche violazioni convenzionali di carattere oggettivo e generale, già in precedenza accertate in sede europea, il mancato esperimento del rimedio di cui all'art. 34 CEDU e la conseguente mancanza, nel caso concreto, di una sentenza della Corte EDU cui dare esecuzione «non possono essere di ostacolo ad un intervento dell'ordinamento giuridico italiano, attraverso la giurisdizione, per eliminare una situazione di illegalità convenzionale, anche sacrificando il valore della certezza del giudicato», da ritenersi certamente recessivo, allorché risulti compromesso un diritto fondamentale della persona, quale è quello che incide sulla libertà personale.

Il giudice *a quo* ricorda il contenuto della sentenza della Corte EDU, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia, che viene in rilievo nel caso in esame, perché presenta i connotati sostanziali di una “sentenza pilota”, in quanto, pur non fornendo specifiche indicazioni sulle misure generali da adottare, «evidenzia comunque l'esistenza, all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, di un problema strutturale dovuto alla non conformità rispetto alla CEDU dell'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, nella interpretazione datane dalla giurisprudenza interna».

Ne conseguirebbe che eventuali effetti ancora perduranti della violazione, determinata da una illegittima applicazione di una norma interna di diritto penale sostanziale interpretata in senso non convenzionalmente orientato, «devono dunque essere rimossi anche nei confronti di coloro che, pur non avendo proposto ricorso a Strasburgo, si trovano in una situazione identica a quella oggetto della decisione adottata dal giudice europeo per il caso Scoppola».

Secondo la sentenza Scoppola, l'art. 7 della CEDU non garantisce soltanto il principio di non retroattività delle leggi penali più severe, ma impone anche che, nel caso in cui la legge penale in vigore al momento della commissione del reato e quelle successive approvate prima della condanna definitiva siano differenti, il giudice debba applicare quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, con l'effetto che, nell'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, costituisce violazione dell'art. 7, paragrafo 1, della CEDU, l'applicazione della pena più sfavorevole al reo.

Le sezioni unite della Corte di cassazione aggiungono che per la Corte EDU l'art. 442 cod. proc. pen., nella parte in cui indica la misura della pena da infliggere in caso di condanna all'esito di giudizio abbreviato, è norma di diritto penale sostanziale che soggiace alle regole sulla retroattività di cui all'art. 7 della CEDU, con la conseguenza della violazione di tale ultima norma nel caso in cui non venga inflitta all'imputato la pena più mite tra quelle previste dalle diverse leggi succedutesi dal momento del fatto a quello della sentenza definitiva. La pronuncia della Corte di Strasburgo, negando il carattere di norma interpretativa dell'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, conclude che Scoppola, essendo stato ammesso al rito abbreviato nel vigore della legge n. 479 del 1999, avrebbe avuto diritto, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, così come interpretato, a vedersi infliggere la pena di trenta anni di reclusione, più mite, rispetto sia a quella prevista (ergastolo con isolamento diurno) al momento della commissione del fatto, sia a quella prevista (ergastolo senza isolamento diurno) dall'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000.



Secondo la Corte di cassazione «tale precedente sovranazionale», censurando il meccanismo processuale col quale si attribuisce efficacia retroattiva all'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, qualificato come norma d'interpretazione autentica dell'art. 442 cod. proc. pen. (nel testo risultante dalla modifica operata dalla legge n. 479 del 1999) enuncia, in linea di principio, una «regola di giudizio di portata generale, che, in quanto tale, è astrattamente applicabile a fattispecie identiche a quella esaminata» e quindi anche al caso dell'attuale ricorrente.

Ne conseguirebbe che l'aver inflitto al ricorrente, la cui posizione è sostanzialmente sovrapponibile a quella di Scoppola, la pena dell'ergastolo, anziché quella di trent'anni di reclusione, avrebbe violato il suo diritto all'applicazione retroattiva (art. 7 della CEDU) della legge penale più favorevole, e la violazione inevitabilmente si rifletterebbe, con effetti perduranti in fase esecutiva, sul diritto fondamentale alla libertà personale.

Questa situazione, anche a costo di porre in crisi il «dogma» del giudicato, non potrebbe essere tollerata, perché legittimerebbe «l'esecuzione di una pena ritenuta, oggettivamente e quindi ben al di là della species facti, illegittima dall'interprete autentico della CEDU», determinando una patente violazione del principio di parità di trattamento tra condannati che versano in identica posizione. Il caso sarebbe diverso da quello dell'applicazione illegittima di una pena esclusivamente perché avvenuta in seguito a un giudizio ritenuto dalla Corte EDU non equo ai sensi dell'art. 6 della CEDU, in quanto in questo caso «l'apprezzamento, vertendo su eventuali errores in procedendo», dovrebbe essere compiuto caso per caso, sì che solo «un vincolante dictum della Corte di Strasburgo sulla medesima fattispecie» potrebbe mettere in discussione il giudicato.

Il caso in esame non sarebbe dissimile da ogni altra situazione in cui vi sia stata condanna in forza di una legge penale dichiarata ex post, nella sua parte precettiva o sanzionatoria, illegittima o comunque inapplicabile perché in contrasto con una norma di rango superiore.

Non sarebbe di ostacolo l'irrevocabilità del giudicato, la cui crisi sarebbe «riscontrabile nell'art. 2, comma terzo, cod. pen.», secondo cui la pena detentiva inflitta con condanna definitiva si converte automaticamente nella corrispondente pena pecuniaria, se la legge posteriore al giudicato prevede esclusivamente quest'ultima, «regola questa che deroga a quella posta invece dal quarto comma dello stesso art. 2 cod. pen. (primato della *lex mitior*, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile)».

Alla novità normativa richiesta dall'art. 2 citato sarebbe assimilabile, in via analogica, il novum dettato dalla Corte EDU in tema di legalità della pena. In entrambi i casi l'esigenza imprescindibile di far cessare gli effetti negativi dell'esecuzione di una pena contra legem dovrebbe prevalere sulla tenuta del giudicato.

Stante la centrale rilevanza assunta dalla decisione della Corte EDU sul caso Scoppola nella valutazione della posizione del ricorrente, s'imporrebbe la verifica della compatibilità degli artt. 7 e 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 4 del 2001, con il principio di legalità convenzionale di cui all'art. 7 della CEDU, nell'interpretazione datane dalla Corte europea, costituente, quale norma interposta, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost.

Il giudice *a quo* ritiene che non vi siano spazi per un'interpretazione conforme alla CEDU delle disposizioni suddette, dalla cui applicazione è derivata e tuttora deriva la violazione del diritto fondamentale del condannato all'applicazione della norma più favorevole, costituita nel caso specifico dall'art. 30, comma 1, lettera b), della legge n. 479 del 1999. Tale conclusione si imporrebbe alla stregua della espressa qualificazione come «interpretazione autentica», contenuta nel titolo del Capo III del decreto-legge n. 341 del 2000, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 4 del 2001, del tenore dell'art. 7 del citato decreto-legge e del contenuto della relativa Relazione governativa, in cui si precisa che la disposizione intende risolvere in via interpretativa i dubbi circa l'applicabilità della disciplina sul giudizio abbreviato nei casi in cui, stante il concorso di reati, alla pena dell'ergastolo debba aggiungersi anche la sanzione dell'isolamento diurno.

La legge interpretativa, in quanto materialmente successiva nel tempo a quella interpretata, con cui si salda dando luogo ad un precetto normativo unitario, avrebbe efficacia retroattiva in deroga al principio di irretroattività della legge in generale, fissato dall'art. 11 delle preleggi.

La disciplina di natura transitoria di cui all'art. 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, come sostituito in sede di conversione, che prevede la facoltà dell'imputato di revocare la richiesta di giudizio abbreviato nei casi in cui è applicabile o è stata applicata la pena dell'ergastolo con isolamento diurno, confermerebbe l'efficacia retroattiva attribuita dal legislatore all'art. 7 citato.



L'impossibilità di una interpretazione della normativa interna conforme all'art. 7 della CEDU ha indotto la Corte di cassazione a ritenere non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, degli artt. 7 e 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 4 del 2001, nella parte in cui tali disposizioni interne operano retroattivamente e più specificamente, in relazione alla posizione di coloro che, pur avendo formulato richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della sola legge n. 479 del 1999, sono stati giudicati successivamente, quando cioè, a far data dal pomeriggio del 24 novembre 2000 (pubblicazione della *Gazzetta Ufficiale*, ai sensi dell'art. 2 del regio decreto n. 1252 del 1923), era entrato in vigore il citato decreto-legge, con la conseguente applicabilità del più sfavorevole trattamento sanzionatorio ivi previsto.

Il giudice *a quo*, premessa la distinzione tra legge autenticamente interpretativa, che si limita a indicare il vero significato del testo della legge preesistente e legge che pur formalmente dichiarata interpretativa si rivela invece innovativa, perché intacca antinomicamente la *ratio* della legge, osserva che la cosiddetta «interpretazione autentica dell'art. 442 comma 2 del codice di procedura penale», operata dall'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, rientra nella seconda categoria di norme. Ciò in quanto il testo dell'art. 442, comma 2, secondo periodo, cod. proc. pen., così come introdotto dalla legge n. 479 del 1999, non presenterebbe alcuna ambiguità interpretativa, perché la pena dell'ergastolo (con o senza isolamento diurno) doveva essere sostituita, in caso di giudizio abbreviato, con la pena di trenta anni di reclusione.

Secondo la Corte di cassazione, il legislatore del 2000 avrebbe inteso porre rimedio a tale insoddisfacente disciplina e, «per incidere immediatamente sui processi in corso aventi ad oggetto gravi fatti omicidari, ha optato per la legge interpretativa, anche se non v'era alcun effettivo problema ermeneutico da risolvere», ma semplicemente l'esigenza «di diversificare il trattamento sanzionatorio in relazione alla pluralità o unicità di imputazioni importanti l'ergastolo».

Ne conseguirebbe che il giudice ordinario, non potendo disapplicare la legge formalmente interpretativa, potrebbe solo sottoporla all'esame della Corte costituzionale.

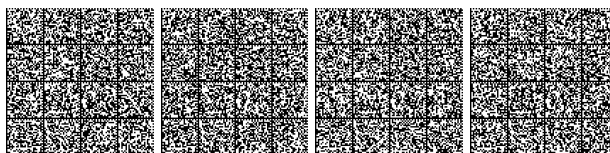
Sottolinea, inoltre, la Corte di cassazione che gli aspetti processuali propri del giudizio abbreviato sono strettamente collegati «con aspetti sostanziali, dovendosi tali ritenere quelli relativi alla diminuzione o alla sostituzione della pena, profilo questo che si risolve indiscutibilmente in un trattamento penale di favore». La richiesta di giudizio abbreviato cristallizzerebbe il trattamento sanzionatorio vigente al momento di essa, con l'effetto che una norma sopravvenuta di sfavore non potrebbe retroattivamente deludere e vanificare il legittimo affidamento riposto dall'interessato nello svolgimento del giudizio secondo le più favorevoli regole in vigore all'epoca della scelta processuale.

La norma dell'art. 7 e di riflesso quella del successivo art. 8 del decreto-legge n. 341 del 2000 sembrerebbero essere in contrasto in primo luogo con il parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali, e quindi alla norma interposta contenuta nell'art. 7 della CEDU, che delinerebbe, secondo l'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, un nuovo profilo di tutela del principio di legalità convenzionale in materia penale: non solo la irretroattività della legge penale più severa, principio già contenuto nell'art. 25, secondo comma, Cost., ma anche e implicitamente la retroattività o l'ultrattività della *lex mitior*, in quanto andrebbe ad incidere sulla configurabilità del reato o sulla specie e sull'entità della pena e, quindi, su diritti fondamentali della persona.

In conclusione, secondo la Corte, sarebbe «proprio l'applicazione retroattiva in malam partem della c.d. legge interpretativa a determinare la violazione del diritto del soggetto interessato all'operatività, invece, della legge più mite tra quelle succedutesi nell'arco temporale 2 gennaio-24 novembre 2000, in presenza del presupposto processuale rappresentato dalla richiesta del rito abbreviato effettuata nello stesso periodo, e a legittimare i dubbi di costituzionalità della medesima legge interpretativa».

La citata normativa interna, stante il suo carattere retroattivo, contrasterebbe inoltre con l'art. 3 Cost., violando il canone di ragionevolezza e il principio di uguaglianza. Essa, infatti, interverrebbe sull'art. 442, comma 2, ultimo periodo, cod. proc. pen. nel testo risultante dalla legge n. 479 del 1999, in assenza di una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo di riferimento. Tradirebbe poi il principio dell'affidamento connaturato allo Stato di diritto, legittimamente sorto nel soggetto al momento della scelta del rito alternativo regolato da una norma più favorevole. Determinerebbe, infine, ingiustificate disparità di trattamento, dipendenti dai variabili tempi processuali, tra soggetti che versano in un'identica posizione sostanziale.

In punto di rilevanza, la Corte di cassazione precisa che la decisione della vicenda in esame dovrebbe comportare l'applicazione dell'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000 e non potrebbe prescindere dai riflessi che su tale norma spiega anche la disposizione transitoria di cui al successivo art. 8, come sostituito in sede di conversione dalla legge n. 4 del 2001. Sussisterebbe, quindi, un rapporto di strumentalità necessaria tra la risoluzione delle questioni di costituzionalità e la definizione dell'attivato incidente di esecuzione.



Aggiunge la Corte rimettente che l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità delle norme interne, avendo una forza invalidante ex tunc, la cui portata, già implicita nell'art. 136 Cost., è chiarita dall'art. 30, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), inciderebbe sull'esecuzione ancora in corso della pena illegittimamente inflitta in applicazione della più severa norma penale sostanziale, sospettata, nella parte relativa alla sua efficacia retroattiva, di essere in contrasto con la Carta costituzionale.

L'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953 dispone che, quando in applicazione della norma dichiarata costituzionalmente illegittima è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna, ne cessano l'esecuzione e tutti gli effetti penali, e secondo la Corte di cassazione, da questa disposizione consegue che, «nel caso di dichiarazione di incostituzionalità di una norma penale sostanziale, la tutela della libertà personale si unisce alla forza espansiva della dichiarazione di incostituzionalità e travolge anche il giudicato, con effetti diretti sull'esecuzione, ancora in atto, della condanna irrevocabile».

Il campo di operatività dell'art. 30, quarto comma, sarebbe più esteso rispetto a quello dell'art. 673 cod. proc. pen., il quale si riferirebbe all'abrogazione o dichiarazione di incostituzionalità di fattispecie incriminatrici nella loro interezza, in quanto impedirebbe anche l'esecuzione della pena o della frazione di pena inflitta in base alla norma dichiarata costituzionalmente illegittima sul punto, senza coinvolgere il precetto.

Il citato art. 30, quarto comma, si porrebbe come eccezione alla regola di cui al quarto comma dell'art. 2 del codice penale, secondo cui si applica al reo la disposizione più favorevole, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile, e legittimerebbe quindi il superamento del giudicato di fronte alle primarie esigenze, insite nell'intero sistema penale, di tutelare il diritto fondamentale della persona alla legalità della pena anche in fase esecutiva e di assicurare parità di trattamento tra i condannati che versano in una identica situazione.

2.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili ed infondate.

L'Avvocatura dello Stato osserva che in seguito all'entrata in vigore, in data 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008, n. 130, è stata impressa una diversa configurazione al rapporto tra le norme della CEDU e l'ordinamento interno. In virtù dell'art. 6 del predetto Trattato, indipendentemente dalla formale adesione alla CEDU, da parte dell'Unione europea, i diritti elencati dalla Convenzione verrebbero ricondotti all'interno delle fonti dell'Unione sia in via diretta ed immediata, tramite il loro riconoscimento come «principi generali del diritto dell'Unione», sia in via mediata, come conseguenza del riconoscimento che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

Secondo l'Avvocatura, a norma dell'art. 49, primo paragrafo, della Carta da ultimo citata, se successivamente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, occorre applicare quest'ultima. In virtù dell'art. 52 della Carta, inoltre, tutti i diritti previsti dalla CEDU che trovino un corrispondente all'interno della Carta di Nizza dovrebbero ritenersi tutelati anche a livello comunitario.

Di conseguenza il giudice comune sarebbe tenuto a disapplicare qualsiasi norma nazionale «in contrasto con i diritti fondamentali sanciti dalla CEDU, in base al principio, fondato sull'art. 11 Cost., secondo cui “le norme di diritto comunitario sono direttamente operanti nell'ordinamento interno”».

Questa interpretazione non troverebbe «ostacoli di operatività», in quanto il principio di retroattività o ultrattività della *lex mitior* in relazione all'esecuzione penale si armonizzerebbe con la disposizione di cui all'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, che impedisce l'esecuzione di una pena o di una frazione di pena inflitta in base ad una norma dichiarata illegittima, incidendo su una situazione non ancora esaurita, «senza coinvolgere il precetto penale, assicurando la legalità della pena attraverso un'effettiva parità di trattamento nei confronti di condannati che versano in una identica situazione di diritto».

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza depositata il 10 settembre 2012 e pervenuta a questa Corte il 6 novembre 2012, la Corte di cassazione, sezioni unite penali, in riferimento agli articoli 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'articolo 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora in avanti: «CEDU»), firmata a Roma il 4 novembre 1950 (ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli articoli 7 e 8 del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, nella parte in cui tali disposizioni operano retroattivamente e, più



specificamente, in relazione alla posizione di coloro che, pur avendo formulato richiesta di giudizio abbreviato nella vigenza della sola legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense), sono stati giudicati successivamente, quando cioè, a far data dal pomeriggio del 24 novembre 2000 (pubblicazione della *Gazzetta Ufficiale*), era entrato in vigore il citato decreto-legge, con conseguente applicabilità del più sfavorevole trattamento sanzionatorio previsto da tale decreto.

La Corte di cassazione è stata investita con un ricorso contro un provvedimento del Tribunale di Spoleto che, in sede esecutiva, ha rigettato la richiesta di un condannato diretta a vedersi sostituire la pena dell'ergastolo, applicata nel corso di un giudizio abbreviato, con la pena di trenta anni di reclusione, sostituzione che, secondo il ricorso, si sarebbe dovuta disporre perché il condannato si trovava in una situazione analoga a quella che nel caso Scoppola contro Italia aveva formato oggetto della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora in avanti: «Corte EDU»), Grande Camera, 17 settembre 2009.

Con questa sentenza la Corte EDU aveva rilevato la violazione da parte dello Stato italiano dell'art. 7, paragrafo 1, della CEDU, cagionata dall'applicazione dell'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000 e aveva dichiarato che lo Stato italiano era tenuto ad assicurare che la pena dell'ergastolo, inflitta al ricorrente, fosse sostituita con una pena non superiore a quella della reclusione di anni trenta.

Il Tribunale di Spoleto, al quale il condannato si era rivolto per ottenere la sostituzione della pena, aveva rigettato la richiesta rilevando che nessuna violazione dell'art. 7 della CEDU era stata accertata dalla Corte EDU nel caso del richiedente.

Le sezioni unite della Corte di cassazione, che non condividono le ragioni del rigetto, hanno proposto questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, ritenendo che queste norme siano di ostacolo al doveroso accoglimento della richiesta di sostituzione della pena.

2.- Secondo le sezioni unite, la sentenza della Corte EDU ha rilevato nel nostro ordinamento un problema strutturale e gli eventuali effetti, tuttora perduranti, della violazione devono essere eliminati, perché essa contiene una «regola di giudizio di portata generale, che, in quanto tale, è astrattamente applicabile a fattispecie identiche a quella esaminata».

Il giudice *a quo*, nell'esercizio dei suoi poteri di apprezzamento e qualificazione della fattispecie sottoposta alla sua cognizione, premette che il ricorrente si trova in una situazione identica a quella che ha connotato il caso Scoppola e perciò ritiene che anche nei suoi confronti la pena dell'ergastolo, applicata in forza della norma convenzionalmente illegittima, dovrebbe essere sostituita con la pena di trenta anni di reclusione. «Di fronte a pacifiche violazioni convenzionali di carattere oggettivo e generale, già in precedenza stigmatizzate in sede europea - aggiunge il giudice *a quo* - il mancato esperimento del rimedio di cui all'art. 34 CEDU (ricorso individuale) e la conseguente mancanza, nel caso concreto, di una sentenza della Corte EDU cui dare esecuzione non possono essere di ostacolo a un intervento dell'ordinamento giuridico italiano, attraverso la giurisdizione, per eliminare una situazione di illegalità convenzionale, anche sacrificando il valore della certezza del giudicato, da ritenersi recessivo rispetto ad evidenti e pregnanti compromissioni in atto di diritti fondamentali della persona. La preclusione, effetto proprio del giudicato, non può operare allorché risulti pretermesso, con effetti negativi perduranti, un diritto fondamentale della persona, quale certamente è quello che incide sulla libertà: s'impone, pertanto, in questo caso di emendare "dallo stigma dell'ingiustizia" una tale situazione». Il caso, secondo l'ordinanza di rimessione, non sarebbe dissimile da quello in cui vi è stata una condanna in forza di una legge dichiarata ex post costituzionalmente illegittima nella sua parte precettiva o sanzionatoria.

A parere delle sezioni unite, all'applicazione della regola contenuta nella sentenza Scoppola si oppone però l'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, che, per i motivi indicati nella sentenza della Corte EDU, appare costituzionalmente illegittimo e, in base all'art. 30, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale» (il quale dispone che quando in applicazione della norma dichiarata costituzionalmente illegittima è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna ne cessano l'esecuzione e tutti gli effetti penali), la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 7 consentirebbe l'applicazione dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. nel testo anteriore alla modificazione operata con il decreto-legge n. 341 del 2000 e, dunque, la richiesta sostituzione della pena. Infatti, secondo le sezioni unite, l'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953 dovrebbe operare con un duplice effetto, per superare sia il limite del giudicato sia quello del quarto comma dell'art. 2 del codice penale, il quale esclude l'applicabilità di disposizioni «più favorevoli al reo» sopravvenute, qualora «sia stata pronunciata sentenza irrevocabile».

3.- Il quadro normativo interno nel cui ambito si pone la questione è caratterizzato da una successione di varie leggi.



La disposizione originaria dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. prevedeva, nel caso di giudizio abbreviato, la sostituzione della pena dell'ergastolo con quella di trenta anni di reclusione. Questa norma è stata però dichiarata costituzionalmente illegittima per eccesso di delega (sentenza n. 176 del 1991) e, di conseguenza, tra il 1991 e il 1999, l'accesso al rito abbreviato, sulla base degli artt. 438 e 442 cod. proc. pen., all'epoca vigenti, è stato precluso agli imputati dei delitti puniti con l'ergastolo.

L'art. 30, comma 1, lettera *b*), della legge n. 479 del 1999, entrata in vigore il 2 gennaio 2000, ha modificato l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., reintroducendo la possibilità di procedere con il giudizio abbreviato per i reati punibili con l'ergastolo, e ha previsto la sostituzione di questa pena con quella di trenta anni di reclusione.

Il decreto-legge n. 341 del 24 novembre 2000, entrato in vigore lo stesso 24 novembre 2000, e convertito dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, all'art. 7, ha modificato nuovamente l'art. 442 cod. proc. pen., stabilendo, in via di interpretazione autentica della precedente modifica, che «nell'art. 442, comma 2, del codice di procedura penale, l'espressione «pena dell'ergastolo» è riferita all'ergastolo senza isolamento diurno» (art. 7, comma 1), e aggiungendo alla fine del comma 2 dell'art. 442 cod. proc. pen. la proposizione: «Alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, nei casi di concorso di reati e di reato continuato, è sostituita quella dell'ergastolo» (art. 7, comma 2). In via transitoria, l'art. 8 del medesimo decreto-legge ha consentito a chi avesse formulato una richiesta di giudizio abbreviato nel vigore della legge n. 479 del 1999 di revocarla entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge con l'effetto che il processo sarebbe proseguito con il rito ordinario.

In seguito a quest'ultima modifica normativa, il giudizio abbreviato, che si conferma applicabile alla generalità dei delitti puniti con l'ergastolo, consente al condannato di beneficiare della sostituzione della pena dell'ergastolo senza isolamento diurno con quella di trenta anni di reclusione e della sostituzione della pena dell'ergastolo con isolamento diurno con quella dell'ergastolo semplice.

4.- Con la sentenza del 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia, la Grande Camera della Corte EDU ha preso in considerazione il quadro normativo sopraindicato, e in particolare la vicenda relativa alla successione tra la legge n. 479 del 1999 e il decreto-legge n. 341 del 2000, ravvisando una violazione degli artt. 6 e 7 della CEDU.

In particolare, la Corte EDU ha ritenuto che l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., ancorché contenuto in una legge processuale, è norma di diritto penale sostanziale, in quanto, «se è vero che gli articoli 438 e 441-443 del c.p.p. descrivono il campo di applicazione e le fasi processuali del giudizio abbreviato, rimane comunque il fatto che il paragrafo 2 dell'articolo 442 è interamente dedicato alla severità della pena da infliggere quando il processo si è svolto secondo questa procedura semplificata». Si tratta perciò di una norma che rientra nel campo di applicazione dell'art. 7, paragrafo 1, della Convenzione, che, secondo una innovativa interpretazione della Corte di Strasburgo, comprende anche il diritto dell'imputato di beneficiare della legge penale successiva alla commissione del reato che prevede una sanzione meno severa di quella stabilita in precedenza: nel caso di specie la sanzione di trenta anni di reclusione, pure nel caso di reati puniti con l'ergastolo con isolamento diurno, poi sostituita retroattivamente con quella del semplice ergastolo.

5.- Delimitato il quadro normativo in cui si colloca la questione in esame, va considerato che l'Avvocatura generale dello Stato ne ha eccepito l'inammissibilità, sostenendo che, in seguito all'entrata in vigore, il 1° dicembre 2009, del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con la legge 2 agosto 2008, n. 130, è stata impressa una diversa configurazione al rapporto tra le norme della CEDU e l'ordinamento interno. In virtù dell'art. 6 del Trattato, indipendentemente dalla formale adesione alla CEDU da parte dell'Unione europea, i diritti elencati dalla Convenzione sarebbero stati ricondotti all'interno delle fonti dell'Unione, sia in via diretta e immediata, tramite il loro riconoscimento come «principi generali del diritto dell'Unione», sia in via mediata, come conseguenza del riconoscimento che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, a norma dell'art. 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, se successivamente alla commissione del reato sopravviene una legge che prevede una pena più lieve, è questa che deve trovare applicazione. In virtù dell'art. 52 della Carta, inoltre, tutti i diritti previsti dalla CEDU che trovino in essa una corrispondenza devono ritenersi tutelati anche a livello comunitario. Di conseguenza il giudice comune dovrebbe disapplicare qualsiasi norma nazionale «in contrasto con i diritti fondamentali sanciti dalla CEDU, in base al principio, fondato sull'art. 11 Cost., secondo cui le norme di diritto comunitario sono direttamente operanti nell'ordinamento interno».

L'eccezione di inammissibilità è priva di fondamento.

Come è già stato rilevato, l'adesione dell'Unione europea alla CEDU non è ancora avvenuta, «rendendo allo stato improduttiva di effetti la statuizione del paragrafo 2 del nuovo art. 6 del Trattato sull'Unione europea, come modificato dal Trattato di Lisbona» (sentenze n. 303 e n. 80 del 2011).



Inoltre questa Corte ha già avuto occasione di chiarire che, «in linea di principio, dalla qualificazione dei diritti fondamentali oggetto di disposizioni della CEDU come principi generali del diritto comunitario non può farsi discendere la riferibilità alla CEDU del parametro di cui all'art. 11 Cost., né, correlativamente, la spettanza al giudice comune del potere-dovere di non applicare le norme interne contrastanti con la predetta Convenzione» (sentenze n. 303 del 2011; n. 349 del 2007). È da aggiungere che «i principi in questione rilevano unicamente in rapporto alle fattispecie cui il diritto comunitario (oggi, il diritto dell'Unione) è applicabile» (sentenze n. 303 e n. 80 del 2011), e poiché nel caso di specie non siamo di fronte ad una fattispecie riconducibile al diritto comunitario non vi è spazio per un'eventuale disapplicazione da parte del giudice ordinario.

La stessa Corte di giustizia dell'Unione europea ha del resto ritenuto che il rinvio operato dall'art. 6, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea alla CEDU non regola i rapporti tra ordinamenti nazionali e CEDU né, tantomeno, impone al giudice nazionale, in caso di conflitto tra una norma di diritto nazionale e la Convenzione europea, di applicare direttamente le disposizioni di quest'ultima, disapplicando la norma di diritto nazionale in contrasto con essa (sentenza del 24 aprile 2012, in causa C-571/10, Kamberaj).

6.- Un profilo di inammissibilità è invece ravvisabile rispetto alla questione avente ad oggetto l'art. 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, che disciplina, in via transitoria, il potere dell'imputato di revocare la richiesta di giudizio abbreviato nel termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in questione. Infatti, mentre le censure di costituzionalità riguardano sia l'art. 7 sia l'art. 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, nell'ordinanza di rimessione manca la motivazione sulla rilevanza della questione relativa a quest'ultima norma, della quale non è indicato l'ambito di applicabilità nel giudizio principale.

Ne consegue l'inammissibilità della questione relativa all'art. 8.

7.- Dal tenore complessivo dell'ordinanza di rimessione emerge che la questione di legittimità costituzionale, pur coinvolgendo formalmente l'intero art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, deve intendersi limitata al solo comma 1 di tale articolo, che, in virtù della sua pretesa natura interpretativa, ne determina l'applicazione retroattiva. L'art. 7, comma 2, dello stesso decreto-legge, modificando l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., si limita a dettare la nuova disciplina del rito abbreviato per i reati puniti con l'ergastolo, da applicarsi "a regime" e dunque nelle fattispecie successive alla sua entrata in vigore, che non riguardano il caso oggetto del giudizio *a quo*.

7.1.- Una volta limitato il campo delle censure al solo art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000 vanno esaminati alcuni altri aspetti problematici, con possibili riflessi sull'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale.

L'ordinanza della Corte di cassazione muove dal presupposto che alla sentenza della Corte EDU emessa nei confronti di Scoppola debba darsi applicazione anche nei casi, come quello in questione, che presentano le medesime caratteristiche, senza che occorra per gli stessi una specifica pronuncia della Corte EDU.

La norma fondamentale in tema di esecuzione delle sentenze della Corte EDU è costituita dall'art. 46, paragrafo 1, della CEDU, che impegna gli Stati contraenti «a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parte». Gli altri paragrafi dell'art. 46 (dal 2 al 5) disciplinano le competenze del Comitato dei ministri e della stessa Corte nell'esercizio dell'attività di controllo sull'esecuzione delle sentenze da parte degli Stati responsabili delle violazioni della CEDU.

L'art. 46 va letto in combinazione con l'art. 41 della CEDU, a norma del quale, «se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta parte contraente non permette che in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa» (sentenza n. 113 del 2011).

Nell'applicazione delle norme convenzionali ora ricordate, la Corte EDU ha per lungo tempo mantenuto un atteggiamento di self-restraint, ponendo l'accento sulla natura "essenzialmente dichiarativa" delle proprie sentenze e sulla libertà degli Stati nella scelta dei mezzi da utilizzare per conformarsi ad esse, ma questo atteggiamento è stato decisamente superato dalla giurisprudenza più recente.

A partire dalla sentenza della Corte EDU del 13 luglio 2000, Scozzari e Giunta contro Italia, si è affermato il principio - ormai consolidato - in forza del quale, «quando la Corte constata una violazione, lo Stato convenuto ha l'obbligo giuridico non solo di versare agli interessati le somme attribuite a titolo dell'equa soddisfazione previste dall'articolo 41, ma anche di adottare le misure generali e/o, se del caso, individuali necessarie» (Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia; Corte EDU, Grande Camera, 1° marzo 2006, Sejdovic contro Italia; Corte EDU, Grande Camera, 8 aprile 2004, Assanidze contro Georgia). Ciò in quanto, in base all'art. 41 della CEDU, le somme assegnate a titolo di equo indennizzo mirano unicamente ad accordare un risarcimento per i danni subiti dagli interessati nella misura in cui questi costituiscano una conseguenza della violazione che non può in ogni caso essere cancellata (Corte EDU, Grande Camera, 13 luglio 2000, Scozzari e Giunta contro Italia).



La finalità delle misure individuali che lo Stato convenuto è chiamato ad adottare viene puntualmente individuata dalla Corte di Strasburgo nella restitutio in integrum della situazione della vittima. Queste misure devono porre, cioè, «il ricorrente, per quanto possibile, in una situazione equivalente a quella in cui si troverebbe se non vi fosse stata una inosservanza delle esigenze della Convenzione», giacché «una sentenza che constata una violazione comporta per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione di porre fine alla violazione e di eliminarne le conseguenze in modo da ristabilire per quanto possibile la situazione anteriore a quest'ultima» (*ex plurimis*, Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia; Corte EDU, 8 febbraio 2007, Kollcaku contro Italia; Corte EDU, 10 novembre 2004, Sejdovic contro Italia; Corte EDU, 18 maggio 2004, Somogyi contro Italia; Corte EDU, Grande Camera, 8 aprile 2004, Assanidze contro Georgia).

In una prospettiva più ampia, lo Stato convenuto è tenuto anche a rimuovere gli impedimenti che, nella legislazione nazionale, si frappongono al conseguimento dell'obiettivo: «ratificando la Convenzione gli Stati contraenti si impegnano», infatti, «a far sì che il loro diritto interno sia compatibile con quest'ultima», sicché «è lo Stato convenuto a dover eliminare, nel proprio ordinamento giuridico interno, ogni eventuale ostacolo a un adeguato ripristino della situazione del ricorrente» (Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia; Corte EDU, Grande Camera, 8 aprile 2004, Assanidze contro Georgia).

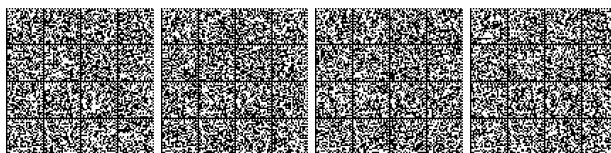
7.2.- Particolari obblighi di conformazione alle pronunce della Corte EDU sono posti dalle cosiddette sentenze pilota, le quali traggono origine dalla circostanza che spesso vengono presentati alla Corte numerosi ricorsi relativi alla stessa situazione giuridica interna all'ordinamento dello Stato convenuto. Normalmente questi ricorsi scaturiscono da un contesto interno di carattere generale (in quanto coinvolgente una pluralità di persone) in contrasto con la CEDU, e mettono in evidenza un problema di carattere strutturale nell'ordinamento dello Stato convenuto. In queste sentenze la Corte non si limita a individuare il problema che il caso presenta, ma si spinge sino a indicare le misure più idonee per risolverlo. Se lo Stato responsabile della violazione strutturale accertata dalla sentenza pilota adotta le misure generali necessarie, la Corte procede alla cancellazione dal ruolo degli altri ricorsi relativi alla medesima questione; in caso contrario, essa ne riprende l'esame. Come esempi di sentenze pilota si ricordano la sentenza Broniowski contro Polonia, del 22 giugno 2004, quella Hutten Czapska contro Polonia, del 19 giugno 2006, e più recentemente quella Torreggiani ed altri contro Italia, dell'8 gennaio 2013. La prassi è stata disciplinata nel nuovo art. 61 del regolamento della Corte, in vigore dal 31 marzo 2010.

Secondo le sezioni unite della Corte di cassazione, la sentenza della Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia, «che viene in rilievo nel caso in esame, presenta i connotati sostanziali di una “sentenza pilota”, in quanto, pur astenendosi dal fornire specifiche indicazioni sulle misure generali da adottare, evidenzia comunque l'esistenza, all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, di un problema strutturale dovuto alla non conformità rispetto alla CEDU dell'art. 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, nella interpretazione datane dalla giurisprudenza interna».

Il riferimento alle “sentenze pilota” però nel caso in esame non è puntuale, dato che sono le stesse parole della sentenza Scoppola a segnare un distacco da tale modello là dove essa precisa che, «nella presente causa, la Corte non ritiene necessario indicare delle misure generali che si impongano a livello nazionale nell'ambito dell'esecuzione della presente sentenza». La sentenza prosegue concentrandosi sulle misure individuali, che devono essere «volte a porre il ricorrente, per quanto possibile, in una situazione equivalente a quella in cui si troverebbe se non vi fosse stata una inosservanza delle esigenze della Convenzione», e aggiunge, più in generale, che «una sentenza che constata una violazione comporta per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione di porre fine alla violazione e di eliminarne le conseguenze in modo da ristabilire per quanto possibile la situazione anteriore a quest'ultima».

Ciò premesso, deve rilevarsi che le modalità attraverso le quali lo Stato membro si adegua con misure strutturali alle sentenze della Corte di Strasburgo non sempre sono puntualmente determinate nel loro contenuto da tali pronunce, ma ben possono essere individuate con un ragionevole margine di apprezzamento. Perciò non è necessario che le sentenze della Corte EDU specificino le “misure generali” da adottare per ritenere che esse, pur discrezionalmente configurabili, costituiscono comunque una necessaria conseguenza della violazione strutturale della CEDU da parte della legge nazionale.

Quando ciò accade è fatto obbligo ai poteri dello Stato, ciascuno nel rigoroso rispetto delle proprie attribuzioni, di adoperarsi affinché gli effetti normativi lesivi della CEDU cessino. Deve quindi ritenersi che il cosiddetto contenuto rilevante della sentenza Scoppola, vale a dire la parte di essa rispetto alla quale si forma l'obbligo posto dall'art. 46, paragrafo 1, della CEDU, e, più in generale, si individuano quegli aspetti dei quali lo Stato responsabile della violazione deve tenere conto per determinare le misure da adottare per conformarsi ad esse, ha una portata più ampia di quella che, per quanto concerne specificamente la violazione riscontrata, emerge dal dispositivo, nel quale la Corte EDU si limita a dichiarare che è «lo Stato convenuto a dover assicurare che la pena dell'ergastolo inflitta al ricorrente sia sostituita con una pena conforme ai principi enunciati nella presente sentenza», cioè con la pena di trenta anni di reclusione.



Al riguardo si deve ricordare che, all'indomani della sentenza Scoppola, lo Stato italiano ha comunicato al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, l'organo preposto al controllo sull'esecuzione delle pronunce della Corte EDU, di avere, quanto alle misure individuali, attivato, nella forma dell'incidente di esecuzione, la procedura rivolta alla sostituzione della pena dell'ergastolo con quella di trenta anni di reclusione. In particolare nel foglio annesso alla Risoluzione del Comitato dei ministri CM/ResDH(2011)66 si dà atto che la Procura generale presso la Corte di cassazione ha trasmesso la sentenza in oggetto alla Procura generale presso la Corte di appello di Roma, autorità giudiziaria competente ad eseguire la sentenza di condanna emessa nei confronti di Scoppola, e che la Procura generale presso la Corte di appello di Roma, a sua volta, ha investito la Corte d'appello in sede, quale giudice dell'esecuzione.

Nel foglio annesso si precisa ulteriormente che l'11 febbraio 2010 la Corte di cassazione ha accolto la richiesta del Procuratore generale e che dunque la pena dell'ergastolo è stata sostituita con quella di trenta anni di reclusione. Inoltre, con riferimento alle misure generali, lo Stato italiano ha comunicato che alla luce dell'«effetto diretto» accordato dai giudici italiani alle sentenze della Corte europea, e in vista delle possibilità offerte dalla procedura dell'incidente di esecuzione alle persone che possono trovarsi in una situazione simile a quella del ricorrente nel presente caso, le autorità italiane considerano che la pubblicazione e la diffusione della sentenza della Corte europea ai tribunali competenti costituiscono misure sufficienti per prevenire violazioni simili.

Il Comitato, nella risoluzione citata, adottata l'8 giugno 2011, dopo avere esaminato le misure individuali e generali, prese dallo Stato italiano (indicate appunto nel foglio annesso), ha dichiarato che questo aveva adempiuto agli obblighi previsti dall'art. 46, paragrafo 2, della Convenzione e ha deciso di chiudere il caso.

Tutte le ragioni considerate inducono a concludere che fondatamente la Corte di cassazione ha ritenuto che la sentenza Scoppola non consenta all'Italia di limitarsi a sostituire la pena dell'ergastolo applicata in quel caso, ma la obblighi a porre riparo alla violazione riscontrata a livello normativo e a rimuoverne gli effetti nei confronti di tutti i condannati che si trovano nelle medesime condizioni di Scoppola.

7.3.- Spetta anzitutto al legislatore rilevare il conflitto verificatosi tra l'ordinamento nazionale e il sistema della Convenzione e rimuovere le disposizioni che lo hanno generato, privandole di effetti; se però il legislatore non interviene, sorge il problema relativo alla eliminazione degli effetti già definitivamente prodotti in fattispecie uguali a quella in cui è stata riscontrata l'illegittimità convenzionale ma che non sono state denunciate innanzi alla Corte EDU, diventando così inoppugnabili. Esiste infatti una radicale differenza tra coloro che, una volta esauriti i ricorsi interni, si sono rivolti al sistema di giustizia della CEDU e coloro che, al contrario, non si sono avvalsi di tale facoltà, con la conseguenza che la loro vicenda processuale, definita ormai con la formazione del giudicato, non è più suscettibile del rimedio convenzionale.

Il valore del giudicato, attraverso il quale si esprimono preminenti ragioni di certezza del diritto e di stabilità nell'assetto dei rapporti giuridici, del resto, non è estraneo alla Convenzione, al punto che la stessa sentenza Scoppola vi ha ravvisato un limite all'espansione della legge penale più favorevole, come questa Corte ha già avuto occasione di porre in evidenza (sentenza n. 236 del 2011). Perciò è da ritenere che, in linea di principio, l'obbligo di adeguamento alla Convenzione, nel significato attribuitole dalla Corte di Strasburgo, non concerne i casi, diversi da quello oggetto della pronuncia, nei quali per l'ordinamento interno si è formato il giudicato, e che le deroghe a tale limite vanno ricavate, non dalla CEDU, che non le esige, ma nell'ambito dell'ordinamento nazionale.

Quest'ultimo, difatti, conosce ipotesi di flessione dell'intangibilità del giudicato, che la legge prevede nei casi in cui sul valore costituzionale ad esso intrinseco si debbano ritenere prevalenti opposti valori, ugualmente di dignità costituzionale, ai quali il legislatore intende assicurare un primato.

Tra questi, non vi è dubbio che possa essere annoverata la tutela della libertà personale, laddove essa venga ristretta sulla base di una norma incriminatrice successivamente abrogata oppure modificata in favore del reo: «per il principio di eguaglianza, infatti, la modifica mitigatrice della legge penale e, ancor di più, l'abolitio criminis, disposte dal legislatore in dipendenza di una mutata valutazione del disvalore del fatto tipico, devono riverberarsi anche a vantaggio di coloro che hanno posto in essere la condotta in un momento anteriore, salvo che, in senso opposto, ricorra una sufficiente ragione giustificativa» (sentenza n. 236 del 2011).

Il legislatore a fronte dell'abolitio criminis non ha ravvisato tale ragione giustificativa e ha previsto la revoca della sentenza (art. 673 cod. proc. pen.), disponendo che devono cessare l'esecuzione della condanna e gli effetti penali (art. 2, secondo comma, cod. pen.); analogamente ha stabilito che «Se vi è stata condanna a pena detentiva e la legge posteriore prevede esclusivamente la pena pecuniaria, la pena detentiva inflitta si converte immediatamente nella corrispondente pena pecuniaria, ai sensi dell'articolo 135» (art. 2, terzo comma, cod. pen.).

A questa Corte compete perciò di rilevare che, nell'ambito del diritto penale sostanziale, è proprio l'ordinamento interno a reputare recessivo il valore del giudicato, in presenza di alcune sopravvenienze relative alla punibilità e al trattamento punitivo del condannato.



Al giudice comune, e in particolar modo al giudice rimettente, quale massimo organo di nomofilachia compete, invece, di determinare l'esatto campo di applicazione in sede esecutiva di tali sopravvenienze, ovvero della dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice (art. 30, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87), e, nell'ipotesi in cui tale determinazione rilevi ai fini della proposizione di una questione di legittimità costituzionale, spiegarne le ragioni in termini non implausibili.

Nel caso in esame le sezioni unite rimettenti, con motivazione che soddisfa tale ultimo requisito, hanno argomentato che, in base all'art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, il giudicato penale non impedisce al giudice di intervenire sul titolo esecutivo per modificare la pena, quando la misura di questa è prevista da una norma di cui è stata riconosciuta l'illegittimità convenzionale, e quando tale riconoscimento sorregge un giudizio altamente probabile di illegittimità costituzionale della norma per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

Nell'ambito dell'odierno incidente di legittimità costituzionale, tale rilievo è sufficiente per concludere che, con riferimento al procedimento di adeguamento dell'ordinamento interno alla CEDU, originato dalla pronuncia della Grande Camera della Corte EDU nel caso Scoppola, il giudicato non costituisce un ostacolo insuperabile che, come invece accade di regola, limiti gli effetti dell'obbligo conformativo ai soli casi ancora sub iudice.

Nella prospettiva adottata dalle sezioni unite rimettenti, non vi sono perciò ostacoli che si frappongano alla estensione degli effetti della Convenzione in fattispecie uguali a quella relativa a Scoppola, sulle quali si sia già formato il giudicato.

8.- Bisogna ora chiedersi quale sia il procedimento da seguire per conformarsi alla sentenza della Corte EDU e, in particolare, se il giudice dell'esecuzione abbia "competenza" al riguardo. In proposito va rilevato che il procedimento di revisione previsto dall'art. 630 cod. proc. pen., quale risulta per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 113 del 2011 di questa Corte, non è adeguato al caso di specie, nel quale non è necessaria una "riapertura del processo" di cognizione ma occorre più semplicemente incidere sul titolo esecutivo, in modo da sostituire la pena irrogata con quella conforme alla CEDU e già precisamente determinata nella misura dalla legge.

Per una simile attività processuale è sufficiente un intervento del giudice dell'esecuzione (che infatti è stato attivato nel caso oggetto del giudizio principale), specie se si considera l'ampiezza dei poteri ormai riconosciuti dall'ordinamento processuale a tale giudice, che non si limita a conoscere delle questioni sulla validità e sull'efficacia del titolo esecutivo ma è anche abilitato, in vari casi, ad incidere su di esso (artt. 669, 670, comma 3, 671, 672 e 673 cod. proc. pen.).

Del resto non è senza significato che, come è già stato ricordato, dopo la sentenza Scoppola l'Italia abbia fatto riferimento proprio al procedimento esecutivo, quando, tra l'altro, ha comunicato al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che, in vista delle possibilità offerte dalla procedura dell'incidente di esecuzione alle persone che possono trovarsi in una situazione simile a quella del ricorrente nel presente caso, le autorità italiane considerano che la pubblicazione e la diffusione della sentenza della Corte europea ai tribunali competenti costituiscono misure sufficienti per prevenire violazioni simili.

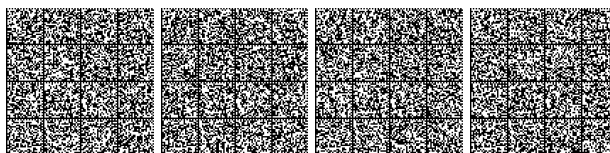
Se la sentenza della Corte EDU cui occorre conformarsi implica l'illegittimità costituzionale di una norma nazionale ci si deve anche chiedere se la sua esecuzione da parte del giudice nazionale debba passare o meno attraverso la pronuncia di tale illegittimità.

Nei confronti di Scoppola si è data, da parte della Corte di cassazione, direttamente esecuzione alla sentenza della Corte europea con la procedura del ricorso straordinario ex art. 625-bis cod. proc. pen., ma nel caso in esame, in cui rispetto al ricorrente manca una pronuncia specifica della Corte EDU, è da ritenere che occorra sollevare una questione di legittimità costituzionale della norma convenzionalmente illegittima, come appunto hanno fatto le sezioni unite della Corte di cassazione.

Una volta considerato anche questo profilo, è chiara la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata dalle sezioni unite della Corte di cassazione rispetto all'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, che impedisce di definire la vicenda processuale in osservanza dell'obbligo costituzionale di adeguamento alla sentenza della Corte EDU, che di quella norma ha rilevato il contrasto con l'art. 7, paragrafo 1, della CEDU.

Si tratta, com'è chiaro, di una conclusione che riguarda esclusivamente l'ipotesi in cui si debba applicare una decisione della Corte europea in materia sostanziale, relativa ad un caso che sia identico a quello deciso e non richieda la riapertura del processo, ma possa trovare un rimedio direttamente in sede esecutiva. Le stesse sezioni unite hanno avvertito che «diverso è il caso di una pena rivelatasi illegittima, esclusivamente perché inflitta all'esito di un giudizio ritenuto dalla Corte EDU non equo, ai sensi dell'art. 6 della CEDU: in questa ipotesi, l'apprezzamento, vertendo su eventuali errores in procedendo e implicando valutazioni strettamente correlate alla fattispecie specifica, non può che essere compiuto caso per caso, con l'effetto che il giudicato interno può essere posto in discussione soltanto di fronte ad un vincolante dictum della Corte di Strasburgo sulla medesima fattispecie».

Di conseguenza si deve concludere che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, sollevata in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della CEDU, è rilevante.



La questione di legittimità costituzionale proposta con riferimento all'art. 3 Cost. invece è inammissibile, perché non attiene alla necessità di conformarsi a una sentenza della Corte EDU, cioè al solo caso che, come si è visto, può giustificare un incidente di legittimità costituzionale sollevato nel procedimento di esecuzione nei confronti di una norma applicata nel giudizio di cognizione.

9.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, sollevata in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della CEDU, è fondata.

La norma impugnata si colloca al termine di una successione di tre distinte discipline. La prima è quella dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., come risultava in seguito alla dichiarazione di illegittimità costituzionale contenuta nella sentenza di questa Corte n. 176 del 1991, che precludeva la possibilità del giudizio abbreviato (e dunque della relativa diminuzione di pena) per i procedimenti concernenti reati punibili con l'ergastolo. La seconda è quella introdotta dalla legge n. 479 del 1999, il cui art. 30, comma 1, lettera *b*), aveva reso nuovamente possibile il giudizio abbreviato per i reati puniti con la pena dell'ergastolo, perché aveva aggiunto alla fine del comma 2 dell'art. 442 cod. proc. pen. il seguente periodo: «Alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione di anni trenta». La terza è quella del decreto-legge n. 341 del 2000, il cui art. 7, nel dichiarato intento di dare l'interpretazione autentica dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., aveva stabilito che l'espressione «pena dell'ergastolo», ivi contenuta, dovesse «intendersi riferita all'ergastolo senza isolamento diurno», e alla fine del comma 2 aveva aggiunto un terzo periodo, così formulato: «Alla pena dell'ergastolo con isolamento diurno, nei casi di concorso di reati e di reato continuato, è sostituita quella dell'ergastolo».

La sentenza della Corte EDU, 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia ha affermato che l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. costituisce «una disposizione di diritto penale materiale riguardante la severità della pena da infliggere in caso di condanna secondo il rito abbreviato» e che l'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, nonostante la formulazione, non è in realtà una norma interpretativa, perché «l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. non presentava alcuna ambiguità particolare; esso indicava chiaramente che la pena dell'ergastolo era sostituita da quella della reclusione di anni trenta, e non faceva distinzioni tra la condanna all'ergastolo con o senza isolamento diurno». Inoltre, aggiunge la sentenza Scoppola, «il Governo non ha prodotto esempi di conflitti giurisprudenziali ai quali l'art. 442 sopra citato avrebbe presumibilmente dato luogo».

Si tratta di valutazioni ineccepibili anche in base all'ordinamento interno.

La natura sostanziale della disposizione dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. era stata già chiaramente affermata dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la sentenza 6 marzo 1992, n. 2977. Allora era venuta in questione una situazione opposta a quella attuale. La Corte costituzionale con la sentenza n. 176 del 1991 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale, per eccesso di delega, del secondo periodo dell'art. 442 cod. proc. pen., uguale a quello attualmente vigente, e occorreva decidere come trattare le condanne già intervenute in applicazione della norma di cui era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale. Le sezioni unite hanno ritenuto che non importasse «stabilire la natura della diminuzione o della sostituzione della pena», ma importasse «piuttosto rilevare che essa si risolve indiscutibilmente in un trattamento penale di favore», e hanno affermato che la pronuncia della Corte costituzionale «non può determinare effetti svantaggiosi per gli imputati di reati punibili con l'ergastolo che hanno richiesto il giudizio abbreviato prima della dichiarazione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. Per questi imputati deve rimanere fermo il trattamento penale di favore di cui hanno goduto in collegamento con il procedimento speciale», i cui atti di conseguenza non possono essere annullati.

È vero inoltre che l'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000 costituisce solo formalmente una norma interpretativa: è questa una qualifica non corrispondente alla realtà, che gli è stata data per determinare un effetto retroattivo, altrimenti non consentito. Infatti, come è stato precisato da questa Corte, «la legge interpretativa ha lo scopo di chiarire “situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo”, in ragione di “un dibattito giurisprudenziale irrisolto” (sentenza n. 311 del 2009), o di “ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore” (ancora sentenza n. 311 del 2009), a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini» (sentenze n. 103 del 2013 e n. 78 del 2012).

Nessuna di queste ragioni sorregge la norma impugnata, dato che, come ha osservato la sentenza Scoppola, l'art. 442, comma 2, cod. proc. pen., cioè l'oggetto della pretesa interpretazione legislativa, era chiaro, non presentava ambiguità e non aveva dato luogo a contrasti sulla disciplina relativa alla pena dell'ergastolo, perché non si dubitava che essa riguardasse sia l'ergastolo “semplice” sia quello con isolamento diurno.

In sostanza, l'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, con il suo effetto retroattivo, ha determinato la condanna all'ergastolo di imputati ai quali era applicabile il precedente testo dell'art. 442, comma 2, cod. proc. pen. e che in base a questo avrebbero dovuto essere condannati alla pena di trenta anni di reclusione.

La Corte EDU, con la sentenza Scoppola del 17 settembre 2009, ha ritenuto, mutando il proprio precedente e consolidato orientamento, che «l'art. 7, paragrafo 1, della Convenzione non sancisce solo il principio della irretroattività delle leggi penali più severe, ma anche, e implicitamente, il principio della retroattività della legge penale meno



severa», che si traduce «nella norma secondo cui, se la legge penale in vigore al momento della commissione del reato e le leggi penali posteriori adottate prima della pronuncia di una sentenza definitiva sono diverse, il giudice deve applicare quella le cui disposizioni sono più favorevoli all'imputato».

Si tratta, nell'ambito dell'art. 7, paragrafo 1, della CEDU, di un principio analogo a quello contenuto nel quarto comma dell'art. 2 cod. pen., che dalla Corte di Strasburgo è stato elevato al rango di principio della Convenzione.

Posto questo principio la Corte ha rilevato che «l'articolo 30 della legge n. 479 del 1999 si traduce in una disposizione penale posteriore che prevede una pena meno severa» e che «l'articolo 7 della Convenzione [...] imponeva dunque di farne beneficiare il ricorrente». Di conseguenza, secondo la Corte, «nella fattispecie vi è stata violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, della Convenzione».

Com'è noto, a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, la giurisprudenza di questa Corte è costante nel ritenere che «le norme della CEDU - nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare a esse interpretazione e applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) - integrano, quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali» (sentenze n. 236, n. 113, n. 80 - che conferma la validità di tale ricostruzione dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 - e n. 1 del 2011; n. 196 del 2010; n. 311 del 2009), e deve perciò concludersi che, costituendo l'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, rispetto all'art. 117, primo comma, Cost., una norma interposta, la sua violazione, riscontrata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con la sentenza della Grande Camera del 17 settembre 2009, Scoppola contro Italia, comporta l'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, sezioni unite penali, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8 del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'articolo 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, dalla Corte di cassazione, sezioni unite penali, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 211

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Paesaggio - Norme della Regione Abruzzo - Procedimento di verifica di compatibilità degli strumenti di pianificazione delle amministrazioni locali al Piano Regionale Paesistico - Esclusa partecipazione degli organi ministeriali - Possibilità per le amministrazioni locali di proporre “aggiustamenti” e “varianti”, che la Regione approva, senza alcuna forma di condivisione con gli organi dello Stato - Contrasto con l’obbligo di pianificazione congiunta imposto dal codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell’ambiente - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46, art. 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s); decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 143, 145, comma 5, e 156.

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 dell’art. 2 della legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46 (Modifiche alla legge regionale 13 febbraio 2003, n. 2, recante “Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali, in attuazione della Parte Terza del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio”), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notificazione il 29 ottobre 2012, notificato il 31 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 6 novembre 2012 ed iscritto al n. 178 del registro ricorsi 2012.

Udito nell’udienza pubblica del 2 luglio 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

udito l’avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 29 ottobre 2012 e depositato il 6 novembre successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l’art. 2 della legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46 (Modifiche alla legge regionale 13 febbraio 2003, n. 2, recante “Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali, in attuazione della Parte terza del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio”), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo (BURA) n. 47 del 5 settembre 2012, per contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, e con le norme interposte, attuative degli artt. 9 e 117 Cost., di cui agli artt. 135, 143, 145, comma 5, e 156 del già citato decreto legislativo n. 42 del 2004.



La norma censurata, nel dettare disposizioni di coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione - da svolgere espressamente nel rispetto dei principi fissati dall'art. 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio -, escluderebbe qualsiasi partecipazione degli organi ministeriali nel procedimento di verifica di compatibilità degli strumenti di pianificazione delle amministrazioni locali al Piano Regionale Paesistico, in violazione di quanto previsto dal menzionato art. 145, comma 5, del Codice. Inoltre, essa prevedrebbe che le amministrazioni locali possano anche proporre "aggiustamenti" e "varianti" che la Regione approva, senza alcuna forma di condivisione con gli organi dello Stato.

Sottolinea il ricorrente che, in base all'art. 143 del Codice dei beni culturali, un aspetto essenziale del piano paesaggistico - da approvare in forma concertata tra Stato e Regioni - è rappresentato proprio dalla ricognizione del territorio oggetto di pianificazione; sicché, non esistendo ancora un piano paesaggistico regionale adeguato alle previsioni del Codice, la mancanza di una partecipazione degli organismi ministeriali al procedimento disciplinato dalla disposizione oggetto di impugnativa si risolverebbe in una violazione dell'obbligo di pianificazione congiunta imposto dalle richiamate disposizioni del Codice.

2.- La Regione Abruzzo non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

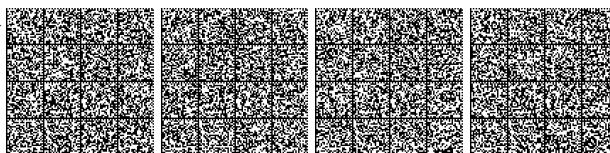
1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46 (Modifiche alla legge regionale 13 febbraio 2003, n. 2 recante "Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali, in attuazione della Parte terza del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio"), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo (BURA) n. 47 del 5 settembre 2012, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, e con le norme interposte - attuative degli artt. 9 e 117 Cost. - di cui agli artt. 135, 143, 145, comma 5, e 156 del richiamato decreto legislativo n. 42 del 2004.

Deduce, in proposito, il ricorrente che la norma censurata, nel dettare disposizioni per le funzioni di coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione, da esercitare «nel rispetto dei principi fissati dall'art. 145 del D. Lgs n. 42/2004», escluderebbe qualsiasi partecipazione degli organi ministeriali nel procedimento di verifica di compatibilità degli strumenti di pianificazione delle amministrazioni locali al Piano Regionale Paesistico, in violazione, invece, di quanto previsto dal menzionato art. 145, comma 5, del Codice. Inoltre, la norma in questione prevedrebbe che le amministrazioni locali possano anche proporre "aggiustamenti" e "varianti" che la Regione approva, senza alcuna forma di condivisione con gli organi dello Stato.

Viene al riguardo sottolineato che, in base all'art. 143 del citato Codice, un aspetto essenziale del piano paesaggistico - da approvare in forma concertata tra Stato e Regioni - è rappresentato proprio dalla ricognizione del territorio oggetto di pianificazione; sicché, non esistendo ancora un piano paesaggistico regionale adeguato alle previsioni del predetto Codice, la mancanza di una partecipazione degli organismi ministeriali al procedimento disciplinato dalla disposizione oggetto di impugnativa si risolverebbe in una violazione dell'obbligo di pianificazione congiunta imposto dalle richiamate disposizioni del Codice.

2.- La questione è fondata.

3.- La disposizione impugnata, infatti, pur espressamente enunciando in via programmatica, come già rilevato, il «rispetto dei principi fissati dall'art. 145 del d.lgs. n. 42/2004», stabilisce un *iter* procedimentale di «coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione» che si rivela non conforme ai principi in questione.



La normativa in esame disciplina due distinte ipotesi procedurali: a) quella nella quale le previsioni proposte negli strumenti di pianificazione delle amministrazioni locali si limitino «ad un mero recepimento del PRP» (comma 4); b) quella nella quale le previsioni proposte si configurino, invece, «come variante al PRP» (comma 5). Nel primo caso, i Comuni adottano (comma 4), insieme «alla deliberazione di definitiva approvazione del proprio strumento», una dichiarazione di conformità («delle previsioni proposte agli usi consentiti dal PRP»), che trasmettono, «per conoscenza, alla Direzione regionale competente» (la quale, secondo quanto previsto al comma 7, «si riserva il potere di verificare la correttezza delle dichiarazioni di conformità di cui al comma 4 anche a campione e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi sulla veridicità del loro contenuto», senza, tuttavia, che l'esercizio del potere di verifica costituisca, secondo il comma 8, «ragione di sospensione dei procedimenti amministrativi di competenza comunale, fatti salvi gli esiti della verifica stessa»); nel secondo caso, la variante, come previsto al comma 5, è «trasmessa alla Direzione regionale competente per la verifica della compatibilità alle previsioni di PRP» e il Consiglio regionale assume, previo parere del Comitato regionale per i Beni Ambientali, «apposito atto deliberativo», che viene «pubblicato sul BURA e costituisce variante al PRP», anche come «condizione imprescindibile per la definitiva approvazione della variante proposta» (comma 6).

In entrambe le descritte ipotesi è palesemente esclusa qualsiasi forma di partecipazione di qualsivoglia organismo ministeriale al «procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica», in evidente contrasto con la normativa statale interposta e, in particolare, con il citato art. 145, comma 5, del d.lgs. n. 42 del 2004, il quale - in linea con le prerogative riservate allo Stato dalla disposizione costituzionale evocata a parametro, come anche riconosciute da costante giurisprudenza di questa Corte (tra le molte, sentenza n. 235 del 2011) - specificamente impone che la Regione adotti la propria disciplina «assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo».

La circostanza, poi, che - secondo quanto dedotto dal ricorrente - non risulti ancora adottato un piano paesaggistico regionale adeguato alle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio finisce per rendere ancor più acuta la vulnerazione delle prerogative statali, considerato che, in relazione a quelle che saranno le concrete previsioni dello stesso piano, dovranno poi essere verosimilmente ridisciplinate, dalla legge regionale, le procedure di adeguamento degli «altri strumenti di pianificazione».

La disposizione impugnata deve, pertanto, essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 28 agosto 2012, n. 46 (Modifiche alla legge regionale 13 febbraio 2003, n. 2, recante "Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali, in attuazione della Parte terza del D. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

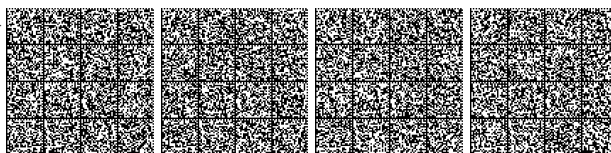
Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 212

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricerca scientifica - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione dell'Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) - Previsione che l'ORSA raccoglie dati e informazioni in un rapporto annuale da pubblicare sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo - Ricorso del Governo - Motivazione generica, insufficiente, carente - Erronea individuazione del parametro competenziale, riferito alla tutela della salute anziché alla ricerca scientifica - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44, art. 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Ricerca scientifica - Norme della Regione Abruzzo - Istituzione dell'Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) - Attribuzione all'ORSA del compito di coordinare e programmare corsi di formazione professionale assieme all'Istituto zoo profilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo, che ne sostiene la spesa - Mancata quantificazione delle spese e omessa indicazione delle risorse cui attingere - Violazione dell'obbligo di copertura delle leggi di spesa - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori motivi di censura.

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44, art. 3, comma 5.
- Costituzione, art. 81, quarto comma, (art. 117, terzo 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 dell'art. 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*, e comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 26 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 30 ottobre 2012 e iscritto al n. 176 del registro ricorsi 2012.

Udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2013 il Giudice relatore Marta Cartabia;

udito l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 26 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 30 ottobre 2012 e iscritto al n. 176 del registro ricorsi 2012, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*, e comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale), per violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, della Costituzione.

1.1.- La normativa impugnata, all'art. 3, istituisce presso la direzione regionale competente in materia di tutela della salute l'Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA). All'art. 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*, in particolare, viene stabilito che i dati e le informazioni elaborati dall'ORSA siano raccolti in un Rapporto annuale pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo contenente: *a)* l'elenco aggiornato degli stabilimenti di allevamento e degli stabilimenti fornitori autorizzati a livello regionale; *b)* il numero e le specie di animali utilizzati in esperimenti negli stabilimenti utilizzatori; *c)* le finalità e le tipologie dell'esperimento. Al comma 5 del medesimo articolo viene aggiunto che, al fine di assicurare la competenza professionale del personale operante, a vario titolo e livello, negli stabilimenti di allevamento, di fornitura e utilizzatori, l'ORSA coordina e programma corsi di formazione attinenti alle attività di competenza e alle specie utilizzate, insieme all'Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo, che ne sostiene la spesa.

2.- Il ricorrente assume che quanto disposto all'art. 3, comma 4, limitatamente alle lettere *b)* e *c)*, eccederebbe dalle competenze regionali.

L'attribuzione all'ORSA del trattamento dei dati e delle informazioni relativi all'utilizzo degli animali, senza specificarne le modalità di raccolta, elaborazione e pubblicazione, contrasterebbe con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute, di cui all'art. 15, comma 1, del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 116 (Attuazione della direttiva n. 86/609/CEE in materia di protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici), in base al quale il trattamento dei dati e delle informazioni relative all'utilizzo di animali è, nell'interpretazione datane dal ricorrente, di esclusiva competenza del Ministero della salute. La norma statale, aggiunge la difesa erariale, prevede, al comma 1, che sia tale Ministero a raccogliere i dati statistici sull'utilizzazione di animali a fini sperimentali e a pubblicarli almeno ogni tre anni nella *Gazzetta Ufficiale*, specificando, al comma 2, che tali dati concernono il numero e le specie di animali utilizzati in esperimenti, distinguendo ulteriormente per categorie selezionate e per tipologia di esperimenti. Pertanto, la disposizione di cui all'art. 3, comma 4, limitatamente alle lettere *b)* e *c)*, attribuendo alla Regione tale trattamento di dati, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost.

3.- La difesa statale affronta poi le censure relative alla disposizione contenuta nell'art. 3, comma 5, della legge reg. n. 44 del 2012, evocando a parametro gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. Questa disposizione regionale, nell'attribuire all'ORSA il compito di coordinare e programmare corsi di formazione per il personale che opera negli stabilimenti, prevederebbe, nonostante la clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 4 della medesima legge, una nuova spesa per dette attività di formazione, omettendo però di quantificarla e di indicare gli specifici mezzi di copertura regionale, e imputandola a carico dell'Istituto zooprofilattico sperimentale di Teramo.

In tal modo la norma regionale, nella parte in cui prevede che la spesa per i menzionati corsi di formazione gravi sull'Istituto zooprofilattico sperimentale, si porrebbe, in primo luogo, in contrasto con l'art. 6 del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270 (Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera h, della legge 23 ottobre 1992, n. 421), in base al quale gli istituti zooprofilattici sperimentali sono destinatari, oltre che di risorse regionali, anche di risorse statali finalizzate a scopi specifici, in relazione alle esigenze del territorio di competenza e alle attività da svolgere. L'art. 3, comma 5, della legge reg. n. 44 del 2012 determinerebbe pertanto il rischio che tali risorse statali siano distratte dalle finalità cui sono indirizzate.

In secondo luogo, a parere del ricorrente, l'imputazione unilaterale, da parte della legge regionale abruzzese, all'Istituto delle spese per attività destinate a essere svolte solo nel territorio della Regione Abruzzo si porrebbe in contrasto con l'art. 2, comma 5, del d.lgs. n. 270 del 1993. Questa disposizione statale, ribadita dall'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183) prevede il concerto tra le Regioni interessate per la disciplina delle modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli istituti zooprofilattici interregionali. Concerto che qui verrebbe a mancare, nonostante l'Istituto "G. Caporale" faccia capo sia alla Regione Abruzzo sia alla Regione Molise.

Il ricorrente, di conseguenza, ritiene esistente, con riferimento a entrambi i profili di censura, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. per contrasto con i principi fondamentali in materia di salute e di coordinamento della finanza pubblica, di cui ai menzionati artt. 2, comma 5, e 6 del d.lgs. n. 270 del 1993 e art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 106 del 2012.



La difesa dello Stato ritiene, infine, che l'art. 3, comma 5, nell'omettere di quantificare la spesa relativa ai corsi di formazione e di indicare i relativi mezzi di copertura regionale, si ponga in contrasto con l'art. 81 Cost.

4.- La Regione Abruzzo non si è costituita.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 26 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 30 ottobre 2012 e iscritto al n. 176 del registro ricorsi 2012, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*, e comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale), per violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, della Costituzione.

2.- Il ricorso ha ad oggetto due diverse disposizioni della legge regionale n. 44 del 2012, che introduce l'Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) e ne disciplina le funzioni.

La prima censura riguarda l'art. 3, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*, ove si stabilisce che l'ORSA raccoglie dati e informazioni in un Rapporto annuale da pubblicare sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo. La seconda riguarda l'art. 3, comma 5, che attribuisce all'ORSA il compito di coordinare e programmare corsi di formazione professionale.

3.- La prima questione deve essere dichiarata inammissibile.

Quanto all'impugnata lettera *a)* dell'art. 3, comma 4, essa, ancorché menzionata nella premessa e nelle conclusioni del ricorso, non ha poi formato oggetto di specifico rilievo nel corpo motivazionale, restando non esplicitata alcuna ragione di censura. Pertanto, per costante giurisprudenza di questa Corte, la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile (da ultimo sentenza n. 22 del 2013).

Quanto alle censure relative alle lettere *b)* e *c)* della medesima disposizione, esse risultano invero del tutto generiche e insufficientemente argomentate, anzitutto perché la legge regionale non è stata adeguatamente inquadrata nel contesto della normativa statale di riferimento, di cui il ricorso evoca, quale parametro interposto, l'art. 15, comma 1, del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 116 (Attuazione della direttiva n. 86/609/CEE in materia di protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici), senza richiamare altre disposizioni parimenti rilevanti sul punto in discussione, e specificamente gli artt. 7, comma 1, e 10, comma 1, del medesimo decreto legislativo, la cui lettera evidenzia che la documentazione che confluisce nel sistema informativo regionale attivato dall'ORSA è quella che la stessa normativa statale prevede debba essere in possesso della Regione.

Inoltre, erronea è l'individuazione, operata dal ricorso, della tutela della salute come titolo competenziale rilevante. Infatti, come questa Corte ha già avuto modo di precisare (sentenza n. 166 del 2004), la protezione e tutela degli animali impiegati a fini scientifici e sperimentali rientra nella materia "ricerca scientifica".

Per tali ragioni, sul punto il ricorso risulta viziato da insuperabili motivi d'inammissibilità.

4.- L'art. 3, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 44 del 2012, ugualmente censurato, stabilisce che, al fine di assicurare la competenza professionale del personale coinvolto nelle attività di sperimentazione, l'ORSA coordina e programma corsi di formazione assieme all'Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo, che ne sostiene la spesa. Secondo il ricorrente, tale disposizione violerebbe l'art. 81, quarto comma, e l'art. 117, terzo comma, Cost., relativamente alla competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

4.1.- La questione è fondata.

Nonostante il successivo art. 4 della medesima legge regionale preveda che dalle disposizioni dell'atto normativo in esame non debbano derivare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, la norma impugnata stabilisce, contraddicendo la suddetta previsione d'invarianza finanziaria, che i costi dell'attività di programmazione e coordinamento dei corsi di formazione facenti capo all'ORSA e all'Istituto zooprofilattico dell'Abruzzo e del Molise siano sostenuti da quest'ultimo. Le spese relative ai corsi da programmare, tuttavia, non sono quantificate, né viene indicato ove debbano essere reperite le risorse necessarie per sostenerle, come esige invece l'art. 81, quarto comma, Cost.

Vengono dunque a mancare i requisiti essenziali che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, debbono essere rispettati da tutte le leggi di spesa, ossia l'indicazione della «misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto» affinché le disposizioni possano trovare attuazione (*ex plurimis*, sentenza n. 214 del 2012).

4.2.- Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità dell'articolo 3, comma 4, lettere a), b) e c), della legge reg. Abruzzo n. 44 del 2012, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130212

N. 213

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure cautelari personali - Delitto di sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza - Possibilità di applicare misure cautelari diverse e meno afflittive della custodia in carcere - Mancata previsione - Presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia carceraria che implica una indiscriminata e totale negazione di rilievo al principio del "minore sacrificio necessario" - Violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza - Violazione dei principi di inviolabilità della libertà personale e di presunzione di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva - Illegittimità costituzionale in parte qua.

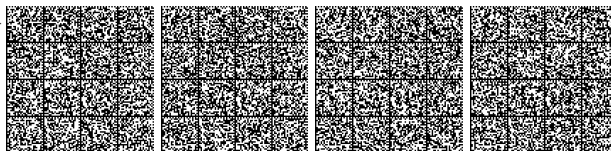
- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, secondo periodo, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma.

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, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,



ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bologna nel procedimento penale a carico di C.A. con ordinanza del 21 giugno 2012, iscritta al n. 253 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Udito nella camera di consiglio del 19 giugno 2013 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto in fatto

Con ordinanza del 21 giugno 2012, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bologna ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui - nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'articolo 630 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

Il giudice *a quo* premette di dover decidere su un'istanza di sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari, proposta da una persona imputata, in concorso con altri, del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 cod. pen.) e per esso condannata in primo grado, nelle forme del giudizio abbreviato, alla pena di otto anni di reclusione, previa concessione dell'attenuante del fatto di lieve entità, di cui all'art. 311 cod. pen.

Dalle risultanze processuali sarebbe emerso che la vittima del sequestro era stata prelevata con la forza nei pressi dell'abitazione da quattro persone, che l'avevano costretta a salire su un'autovettura. I sequestratori avevano quindi richiesto, tramite telefono cellulare, alla compagna del sequestrato, quale condizione per la liberazione, la restituzione della somma di tremila euro, pagata come corrispettivo per la cessione di sostanza stupefacente, rivelatasi poi essere solo «acqua e sapone», in precedenza effettuata dalla stessa compagna dell'offeso. La privazione della libertà era durata, peraltro, solo poche ore, giacché il sequestrato era stato prontamente liberato grazie all'intervento delle forze dell'ordine, che avevano proceduto all'arresto in flagranza dei quattro sequestratori.

Nel convalidare l'arresto, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Pistoia aveva applicato la custodia cautelare in carcere solo a due degli indagati, ritenendo adeguata la misura degli arresti domiciliari per gli altri, tra cui l'attuale istante, stante il ruolo minore svolto nella vicenda, e declinando al tempo stesso la competenza a favore del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bologna. Su richiesta del pubblico ministero bolognese, quest'ultimo Giudice aveva quindi rinnovato, ai sensi dell'art. 27 cod. proc. pen., le misure cautelari disposte dal giudice dichiaratosi incompetente, applicando, peraltro, a tutti gli indagati la custodia in carcere, sul rilievo che il sequestro di persona a scopo di estorsione rientra tra i reati per i quali l'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. prevede che, in presenza di esigenze cautelari, debba essere necessariamente disposta la misura di massimo rigore.

Ciò premesso, il giudice *a quo* rileva che le esigenze cautelari, pur non essendo venute meno, potrebbero essere adeguatamente fronteggiate con la misura degli arresti domiciliari, tenuto conto del ruolo «defilato» avuto dall'istante nell'episodio criminoso e della sua condizione di incensurato. All'accoglimento dell'istanza di sostituzione della misura in atto osterebbe, tuttavia, il disposto dell'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., così come modificato dall'art. 2 del decreto-legge n. 11 del 2009, in forza del quale, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza per una serie di reati - tra cui quello di sequestro di persona a scopo di estorsione (evocato tramite il rinvio all'art. 51, comma 3-bis, cod. proc. pen.) - «è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari».



Secondo il rimettente, tale preclusione - non superabile tramite una interpretazione costituzionalmente orientata, stante l'univocità del testo normativo - si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost.

Al riguardo, il giudice *a quo* rileva come la Corte costituzionale - con la sentenza n. 265 del 2010 e plurime decisioni successive - abbia già dichiarato costituzionalmente illegittima, per violazione dei medesimi parametri, la norma censurata, nella parte in cui non consentiva l'adozione di misure cautelari diverse da quella carceraria in relazione a tutta una serie di ipotesi criminose.

Le medesime considerazioni poste a base di tali decisioni - sinteticamente ripercorse nell'ordinanza di rimessione - varrebbero anche in rapporto al delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, che non potrebbe essere assimilato, sotto il profilo che interessa, ai delitti di mafia, in rapporto ai quali la Corte - con l'ordinanza n. 450 del 1995 - ha ritenuto giustificabile la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere.

L'originaria previsione dell'art. 630 cod. pen. è stata, in effetti, oggetto di numerose modifiche legislative, intese per lo più ad inasprire il trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa a fronte dello straordinario incremento, registratosi negli anni 1970-1980, dei sequestri di persona a scopo di estorsione realizzati da pericolose organizzazioni criminali in vista del conseguimento di ingentissimi profitti e caratterizzati da privazioni della libertà protratte per anni, oltre che da episodi di efferata crudeltà nei confronti delle vittime. Alla luce di un consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, rientrerebbero tuttavia nel campo applicativo della norma incriminatrice anche ipotesi diverse e assai meno gravi di quelle ora indicate, quale la privazione della libertà di una persona finalizzata a conseguire - come nel caso oggetto del giudizio *a quo* - il pagamento di un debito derivante da un pregresso rapporto di natura illecita.

Proprio in base a tale considerazione, la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 630 cod. pen., nella parte in cui non prevede una circostanza attenuante per i fatti «di lieve entità», corrispondente a quella prefigurata dall'art. 311 cod. pen. in rapporto al delitto - strutturalmente omologo, ma che aggredisce interessi di rango più elevato - del sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione. La stessa Corte costituzionale avrebbe, dunque, già riconosciuto che possono esservi sequestri di persona a scopo di estorsione «di lieve entità» per le modalità esecutive del fatto e il danno arrecato alla vittima. In tali casi - nei quali l'azione criminosa può essere frutto di iniziative contingenti, che non implicano un'organizzazione di persone e di mezzi e che recano solo una limitata offesa ai beni protetti (libertà personale e patrimonio) - la sottrazione al giudice della possibilità di applicare misure cautelari diverse da quella carceraria risulterebbe priva di base razionale.

Per questo verso, la norma censurata violerebbe, dunque, sia l'art. 3 Cost., tenuto conto anche del fatto che la presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura carceraria non è prevista in rapporto a reati di maggior disvalore e più severamente puniti (quali la strage o l'omicidio pluriaggravato); sia gli artt. 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost., in quanto detta presunzione assoluta non risulterebbe basata sulla specificità della fattispecie penale di riferimento e impedirebbe al giudice di tenere conto delle particolarità del caso concreto, in contrasto con il principio del «minimo sacrificio necessario».

Considerato in diritto

1.- Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bologna dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui non consente di applicare misure cautelari diverse e meno afflittive della custodia in carcere alla persona raggiunta da gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 del codice penale).

Il giudice *a quo* reputa estensibili ai procedimenti relativi a detto reato le considerazioni che hanno già indotto questa Corte a dichiarare costituzionalmente illegittima la norma censurata in rapporto a numerose altre figure criminose. Al pari di queste ultime, neppure il delitto previsto dall'art. 630 cod. pen. potrebbe essere assimilato ai delitti di mafia, in relazione ai quali la Corte ha ritenuto giustificabile la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere, stabilita dalla disposizione sottoposta a scrutinio. Alla luce dei correnti indirizzi giurisprudenziali, infatti, il sequestro di persona a scopo estorsivo può essere integrato da fattispecie concrete di disvalore fortemente differenziato, tanto sul piano delle modalità della condotta che dell'offesa agli interessi protetti, le quali potrebbero bene proporre anche esigenze cautelari suscettibili di essere soddisfatte con misure diverse dalla custodia carceraria.



La presunzione censurata si porrebbe, di conseguenza, in contrasto - conformemente a quanto già deciso dalla Corte - con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di inviolabilità della responsabilità penale (art. 13, primo comma, Cost.), nonché con la presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.).

2.- La questione è fondata.

Come ricorda il giudice *a quo*, la norma denunciata è già stata oggetto di plurime dichiarazioni di illegittimità costituzionale di questa Corte, nella parte in cui prefigura una presunzione assoluta - anziché soltanto relativa - di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere a soddisfare le esigenze cautelari nei confronti della persona raggiunta da gravi indizi di colpevolezza per una serie di delitti. Ciò è avvenuto, in particolare, con riguardo ai delitti a sfondo sessuale di cui agli artt. 600-*bis*, primo comma, 609-*bis* e 609-*quater* cod. pen. (sentenza n. 265 del 2010); all'omicidio volontario (sentenza n. 164 del 2011); alla fattispecie associativa di cui all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, recante il «Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza» (sentenza n. 231 del 2011); all'associazione per delinquere finalizzata alla commissione dei delitti previsti dagli artt. 473 e 474 cod. pen. (sentenza n. 110 del 2012).

Ad analoga declaratoria di illegittimità costituzionale la Corte è pervenuta, altresì, successivamente all'ordinanza di rimessione, con riguardo ai procedimenti per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-*bis* cod. pen., ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dal medesimo articolo (sentenza n. 57 del 2013).

È stata dichiarata, inoltre, costituzionalmente illegittima, nei medesimi termini, l'omologa presunzione assoluta sancita dall'art. 12, comma 4-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nei confronti della persona gravemente indiziata di taluno dei delitti di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, previsti dal comma 3 del medesimo art. 12 (sentenza n. 331 del 2011).

3.- Nelle decisioni ora citate, questa Corte ha rilevato come, alla luce dei principi costituzionali di riferimento - segnatamente, il principio di inviolabilità della libertà personale (art. 13, primo comma, Cost.) e la presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.) - la disciplina delle misure cautelari debba essere ispirata al criterio del «minore sacrificio necessario»: la compressione della libertà personale va contenuta, cioè, entro i limiti minimi indispensabili a soddisfare le esigenze cautelari del caso concreto. Ciò impegna il legislatore, da una parte, a strutturare il sistema cautelare secondo il modello della «pluralità graduata», predisponendo una gamma di misure alternative, connotate da differenti gradi di incidenza sulla libertà personale; dall'altra, a prefigurare criteri per scelte «individualizzanti» del trattamento cautelare, parametrato sulle esigenze configurabili nelle singole situazioni concrete. Canoni ai quali non contraddice la disciplina generale del codice di procedura penale, basata sulla tipizzazione di un «ventaglio» di misure di gravità crescente (artt. 281-285) e sulla correlata enunciazione del principio di «adeguatezza» (art. 274, comma 1), alla luce del quale il giudice è tenuto a scegliere la misura meno afflittiva tra quelle astrattamente idonee a soddisfare le esigenze cautelari ravvisabili nel caso concreto e, conseguentemente, a far ricorso alla misura «massima» (la custodia in carcere) solo quando ogni altra misura risulti inadeguata (art. 275, comma 3, primo periodo).

4.- Discostandosi in modo marcato da tale regime, il novellato art. 275, comma 3, cod. proc. pen. sottrae, per converso, al giudice ogni potere di scelta, vincolandolo a disporre la misura maggiormente rigorosa, senza alcuna possibile alternativa, allorché la gravità indiziaria attenga a determinate fattispecie di reato. Siffatta soluzione normativa si traduce in una valutazione legale di idoneità della sola custodia carceraria a fronteggiare le esigenze cautelari (presunte, a loro volta, *iuris tantum*).

A tale proposito, questa Corte ha, peraltro, ribadito che «le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*. In particolare, l'irragionevolezza della presunzione assoluta si coglie tutte le volte in cui sia «agevole» formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta alla base della presunzione stessa» (sentenze n. 331, n. 231 e n. 164 del 2011, n. 265 e n. 139 del 2010).

L'evenienza ora indicata era puntualmente riscontrabile in rapporto alla presunzione assoluta in questione, nella parte in cui risultava riferita ai delitti dianzi elencati. A dette figure delittuose non poteva, infatti, estendersi la *ratio* giustificativa del regime derogatorio, precedentemente ravvisata dalla Corte in rapporto ai delitti di mafia (i soli considerati dall'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. prima della novella del 2009) (ordinanza n. 450 del 1995): ossia che dalla struttura stessa della fattispecie e dalle sue connotazioni criminologiche - legate alla circostanza che l'appartenenza ad associazioni di tipo mafioso implica un'adesione permanente ad un sodalizio criminoso di norma fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice - deriva, nella generalità dei casi e secondo una regola di esperienza generalmente condivisa, una esigenza cautelare alla cui soddisfazione sarebbe adeguata solo la custodia in carcere (non essendo le misure «minori» sufficienti a troncare i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza, neutralizzandone la pericolosità).



Connotazioni analoghe non erano riscontrabili in rapporto alle figure criminose sopra elencate. Pur nella loro indubbia gravità e riprovevolezza - destinata a pesare opportunamente nella determinazione della pena inflitta all'autore, quanto ne sia riconosciuta in via definitiva la colpevolezza - i suddetti delitti abbracciano, infatti, ipotesi concrete marcatamente eterogenee tra loro e suscettibili soprattutto di proporre, in un numero non marginale di casi, esigenze cautelari adeguatamente fronteggiabili con misure diverse e meno afflittive di quella carceraria.

Questa Corte ha ritenuto, quindi, che l'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. violasse, *in parte qua*, sia l'art. 3 Cost., per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi ai reati considerati a quelli concernenti i delitti di mafia, nonché per l'irrazionale assoggettamento a un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili ai relativi paradigmi punitivi; sia l'art. 13, primo comma, Cost., quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale; sia, infine, l'art. 27, secondo comma, Cost., per essere attribuiti alla coercizione processuale tratti funzionali tipici della pena.

5.- Alle medesime conclusioni deve pervenirsi anche in rapporto al delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, al quale il regime cautelare speciale è esteso dal secondo periodo dell'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. tramite il richiamo "mediato" alla norma processuale di cui all'art. 51, comma 3-*bis*, cod. proc. pen.

Questa Corte ha avuto già modo di rilevare, ad altro fine, come l'attuale assetto sanzionatorio del delitto considerato - caratterizzato da una risposta punitiva editale di eccezionale asprezza (reclusione da venticinque a trenta anni, quanto all'ipotesi semplice) - rappresenti l'epilogo di una serie di interventi normativi, risalenti agli anni 1974-1980 e aventi i tratti tipici della legislazione "emergenziale". Detti interventi costituirono la risposta normativa al rilevante allarme sociale generato «dallo straordinario, inquietante incremento, in quel periodo, dei sequestri di persona a scopo estorsivo, operati da pericolose organizzazioni criminali, con efferate modalità esecutive (privazione pressoché totale della libertà di movimento della vittima, sequestrj protratti per lunghissimi tempi, invio di parti anatomiche del sequestrato ai familiari come mezzo di pressione) e richieste di riscatti elevatissimi». Come attesta l'esperienza giudiziaria, tuttavia, la descrizione del fatto incriminato dall'art. 630 cod. pen. - rimasta invariata rispetto alle origini («chiunque sequestra una persona allo scopo di conseguire, per sé o per altri, un ingiusto profitto come prezzo della liberazione») - si presta «a qualificare penalmente anche episodi marcatamente dissimili, sul piano criminologico e del tasso di disvalore, rispetto a quelli avuti di mira dal legislatore dell'emergenza»: episodi «che - a fronte della marcata flessione dei sequestri di persona a scopo estorsivo perpetrati "professionalmente" dalla criminalità organizzata, registratasi a partire dalla seconda metà degli anni '80 [...] - hanno finito, di fatto, per assumere un peso di tutto rilievo, se non pure preponderante, nella più recente casistica dei sequestri estorsivi» (sentenza n. 68 del 2012).

Rientra in tale ambito, tra le altre, l'ipotesi - oggetto del giudizio *a quo* - del sequestro di persona effettuato al fine di ottenere una prestazione patrimoniale, pretesa sulla base di un pregresso rapporto di natura illecita con la vittima: ipotesi che - secondo un indirizzo ormai costante della giurisprudenza di legittimità, dopo l'intervento chiarificatore delle Sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 17 dicembre 2003-20 gennaio 2004, n. 962) - è idonea ad integrare il delitto in questione, ricorrendo il requisito dell'«ingiustizia» del profitto perseguito dall'agente, dato che la pretesa che egli mira a soddisfare è sfornita di tutela legale, in quanto avente titolo in un negozio con causa illecita.

In queste e consimili evenienze, «il fatto criminoso può assumere, tuttavia - e non di rado assume - connotati ben diversi da quelli delle manifestazioni criminose che il legislatore degli anni dal 1974 al 1980 intendeva contrastare: ciò, sia per la più o meno marcata "occasionalità" dell'iniziativa delittuosa (la quale spesso prescinde da una significativa organizzazione di uomini e di mezzi); sia per l'entità dell'offesa recata alla vittima, quanto a tempi, luoghi e modalità di privazione della libertà personale; sia, infine, per l'ammontare delle somme pretese quale prezzo della liberazione» (sentenza n. 68 del 2012).

Proprio sulla scorta di tali rilievi, la Corte ha, quindi, dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 630 cod. pen., nella parte in cui - diversamente da quanto stabilito dall'art. 311 cod. pen. in rapporto al delitto, strutturalmente omologo, di sequestro di persona a scopo terroristico o eversivo - non prevedeva una diminuzione della pena «quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità» (sentenza n. 68 del 2012).

6.- Le considerazioni ora ricordate, svolte in sede di scrutinio del trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa, valgono anche ad escludere che la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia carceraria, sancita in rapporto a detta fattispecie dalla norma denunciata, possa ritenersi sorretta da una congrua "base statistica". Pur nella particolare gravità che il fatto assume nella considerazione legislativa, anche nel caso in esame detta presunzione non può considerarsi, infatti, rispondente a un dato di esperienza generalizzato, ricollegabile alla «struttura stessa» e alle «connotazioni criminologiche» della figura criminosa.

Dal paradigma legale tipico esula, in specie, il necessario collegamento dell'agente con una struttura associativa permanente. Alla luce della descrizione del fatto incriminato, non è neppure escluso che questo possa costituire frutto di iniziativa meramente individuale. Ma quando pure - come avviene nella generalità dei casi - il sequestro risulti ascriv-



bile ad una pluralità di persone, esso può comunque mantenere un carattere puramente episodico od occasionale, basarsi su una organizzazione solo rudimentale di mezzi e recare una limitata offesa agli interessi protetti (libertà personale e patrimonio): evenienze che - stando a quanto si riferisce nell'ordinanza di remissione - si sarebbero, del resto, verificate nel caso oggetto del giudizio *a quo*.

In sostanza, dunque, la fattispecie criminosa cui la presunzione è riferita può assumere le più disparate connotazioni concrete: dal fatto commesso "professionalmente" e con modalità efferate da organizzazioni criminali rigidamente strutturate e dotate di ingenti dotazioni di mezzi e di uomini; all'illecito realizzato una tantum da singoli o da gruppi di individui, quale reazione ad una altrui condotta apprezzata come scorretta (nella specie, una patita truffa "in re illicita") e al solo fine di eliderne le conseguenze patrimoniali (nella specie, recuperare la modesta somma versata dai sequestratori al truffatore). Dal che deve conclusivamente inferirsi che in un numero non trascurabile di casi le esigenze cautelari potrebbero trovare risposta in misure diverse e meno afflittive della custodia carceraria.

7.- Come già precisato da questa Corte, ciò che vulnera i valori costituzionali non è la presunzione in sé, ma il suo carattere assoluto, che implica una indiscriminata e totale negazione di rilievo al principio del «minore sacrificio necessario». Di contro, la previsione di una presunzione solo relativa di adeguatezza della custodia carceraria - atta a realizzare una semplificazione del procedimento probatorio suggerita da aspetti ricorrenti del fenomeno criminoso considerato, ma comunque superabile da elementi di segno contrario - non eccede i limiti di compatibilità costituzionale, rimanendo per tal verso non censurabile l'apprezzamento legislativo circa la ordinaria configurabilità di esigenze cautelari nel grado più intenso (sentenze n. 57 del 2013, n. 110 del 2012, n. 331, n. 231 e n. 164 del 2011, n. 265 del 2010).

L'art. 275, comma 3, secondo periodo, cod. proc. pen. va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui - nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'articolo 630 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzione dell'articolo 275, comma 3, secondo periodo, del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui - nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'articolo 630 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

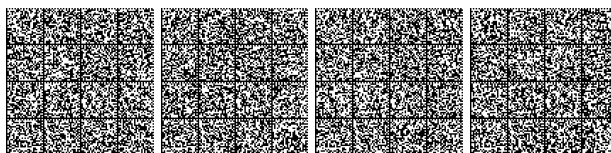
Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 214

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione - Trattazione in camera di consiglio - Mancata previsione che, su istanza degli interessati, il procedimento possa svolgersi davanti alla corte di appello, nelle forme dell'udienza pubblica - Difetto di rilevanza della questione per mancanza di istanza di trattazione in forma pubblica ovvero di formulazione di eccezioni sul punto - Questione ipotetica - Inammissibilità.

- Codice di procedura penale, art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1.
- Costituzione, artt. 111, primo comma, e 117, primo 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, 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 315, comma 3, e 646, comma 1, del codice di procedura penale, promosso dalle Sezioni unite della Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di N.I. con ordinanza del 25 ottobre 2012, iscritta al n. 303 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 5 giugno 2013 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza depositata il 25 ottobre 2012, le Sezioni unite penali della Corte di cassazione hanno sollevato, in riferimento agli articoli 111, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 315, comma 3, in relazione all'articolo 646, comma 1, del codice di procedura penale, nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione si svolga, davanti alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica.

1.1.- La Corte rimettente premette che il ricorrente nel giudizio *a quo* era stato sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere dal 16 ottobre 2001 al 21 dicembre 2001 e a quella degli arresti domiciliari dal 21 dicembre 2001 al 10 giugno 2002, nell'ambito di un procedimento penale promosso nei suoi confronti e di altri soggetti per il reato di illecita detenzione di sostanza stupefacente a fini di spaccio, conclusosi con la sua assoluzione per non aver commesso il fatto. Il prosciolto aveva chiesto, quindi, la riparazione per l'ingiusta detenzione subita, a norma dell'art. 314 cod. proc. pen.



La Corte d'appello di Catania, con ordinanza del 26 marzo 2010, aveva respinto la domanda, ravvisando la condizione ostativa rappresentata dall'aver l'istante tenuto «un comportamento [...] connotato da colpa grave tale da integrare condizione sinergica ai fini dell'emissione e del mantenimento dell'ordinanza cautelare».

A seguito di ricorso dell'interessato, l'ordinanza era stata annullata con rinvio dalla Corte di cassazione con sentenza del 1° febbraio 2011 per difetto di motivazione, non avendo la Corte d'appello spiegato con quale condotta, dolosa o gravemente colposa, l'interessato avesse concretamente indotto in errore l'autorità procedente riguardo alla destinazione ad uso non personale della sostanza stupefacente da lui detenuta, così da determinarla a emettere e a mantenere il provvedimento restrittivo della libertà personale.

Nuovamente investita della domanda quale giudice del rinvio, la Corte di appello di Catania era pervenuta ad analoga decisione di rigetto con ordinanza del 5 luglio 2011, contro la quale l'interessato aveva proposto ulteriore ricorso per cassazione.

Secondo il ricorrente, anche il nuovo provvedimento risulterebbe carente sul piano della motivazione. Ai fini della decisione, la Corte di merito avrebbe preso, infatti, in considerazione telefonate intercettate tra altri soggetti, irrilevanti agli effetti della configurazione di una condotta gravemente colposa a carico del ricorrente. Di nuovo, dunque, il giudice di merito non avrebbe spiegato perché l'avvenuto acquisto, da parte dell'istante, di sostanza stupefacente per uso personale costituisca comportamento atto ad escludere il diritto all'indennizzo per l'ingiusta detenzione.

La terza sezione penale della Corte di cassazione, cui il ricorso era stato assegnato, lo ha rimesso alle Sezioni unite, in relazione ad un profilo in rito ritenuto idoneo a dar luogo a interpretazioni contrastanti. Nelle more, è infatti intervenuta la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 10 aprile 2012, sul caso Lorenzetti contro Italia, che, proprio con riferimento al procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione, ha ravvisato la violazione dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti: «CEDU»), a causa della mancanza di pubblicità del procedimento camerale con il quale, in base alle norme censurate, la domanda di riparazione è trattata davanti alla corte d'appello.

Rilevato che, nel caso oggetto del giudizio *a quo*, la Corte d'appello di Catania ha proceduto anch'essa in camera di consiglio e che la stessa Corte di cassazione sarebbe parimenti chiamata a pronunciarsi con rito camerale - nella specie «non partecipato», ai sensi dell'art. 611 cod. proc. pen. - la Sezione ha ritenuto che la citata sentenza della Corte di Strasburgo ponga un duplice problema: da un lato, di stabilire se la pubblicità dell'udienza debba essere assicurata anche nel procedimento davanti alla Corte di cassazione; dall'altro, di chiarire se, stante il difetto di pubblicità del procedimento seguito davanti alla Corte territoriale, debba disporsi l'annullamento con rinvio della decisione di quest'ultima per violazione dell'art. 6 della CEDU.

Con decreto del 21 agosto 2012, il Primo Presidente ha assegnato il ricorso alle Sezioni unite.

1.2.- Tutto ciò premesso, il Collegio rimettente osserva come, nella citata sentenza sul caso Lorenzetti, la Corte europea abbia ribadito la propria costante giurisprudenza, secondo la quale il principio di pubblicità delle udienze, sancito dall'art. 6, paragrafo 1, della CEDU (nella parte in cui stabilisce che «ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata [...] pubblicamente»), garantisce i singoli da una giustizia che sfugge al controllo del pubblico, rappresentando, dunque, uno degli strumenti destinati a contribuire al mantenimento della fiducia nei tribunali. Attraverso la trasparenza che la pubblicità delle udienze fornisce all'amministrazione della giustizia, il principio in questione «contribuisce a raggiungere l'obiettivo dell'art. 6, § 1, ossia il processo equo, la cui garanzia fa parte dei principi fondamentali di ogni società democratica».

La norma convenzionale - ha precisato la Corte europea - non impedisce che i giudici, in considerazione delle particolarità della causa sottoposta al loro esame, decidano di derogare al predetto principio; ma l'assenza del pubblico, totale o parziale, deve essere rigorosamente giustificata dalle circostanze oggettive del procedimento. L'udienza pubblica può essere considerata non necessaria, in particolare, quando la causa non ponga questioni di fatto o di diritto che non possano essere risolte in base al fascicolo e alle osservazioni presentate dalle parti, come nel caso in cui essa involga questioni altamente tecniche.

Nella procedura per la riparazione dell'ingiusta detenzione, i giudici nazionali sono chiamati a valutare se l'interessato abbia contribuito a provocare la sua detenzione intenzionalmente o per colpa grave: sicché «nessuna circostanza eccezionale giustifica l'esimersi dal tenere una udienza sotto il controllo del pubblico, non trattandosi di questioni di natura tecnica che possono essere regolate in maniera soddisfacente unicamente in base al fascicolo». La Corte di Strasburgo ha reputato, di conseguenza, «essenziale che i singoli coinvolti in una procedura di riparazione per custodia cautelare "ingiusta" si vedano quanto meno offrire la possibilità di richiedere una udienza pubblica innanzi alla corte di appello».



Le Sezioni unite ricordano, per altro verso, come la tematica della pubblicità delle udienze abbia formato oggetto di puntuali interventi anche da parte della Corte costituzionale, con particolare riguardo al procedimento in materia di applicazione delle misure di prevenzione. Con la sentenza n. 93 del 2010, la Corte costituzionale ha dichiarato, infatti, costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., l'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e l'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera), nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il predetto procedimento si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica. A tale declaratoria la Corte costituzionale è pervenuta facendo leva proprio sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale aveva ravvisato una violazione dell'art. 6, paragrafo 1, della CEDU nel fatto che le persone coinvolte nel procedimento di prevenzione non avessero la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti di appello.

La Corte costituzionale ha anche rilevato che la norma internazionale convenzionale, così come interpretata dalla Corte di Strasburgo, non può ritenersi in contrasto con le tutele offerte in materia dalla Costituzione italiana. L'assenza di uno specifico richiamo non scalfisce, infatti, il valore costituzionale del principio di pubblicità delle udienze giudiziarie: «principio che - consacrato anche in altri strumenti internazionali, quale, in particolare, il Patto internazionale di New York relativo ai diritti civili e politici, adottato il 16 dicembre 1966 e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881 (art. 14) - trova oggi ulteriore conferma nell'art. 47, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (cosiddetta Carta di Nizza), recepita dall'art. 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea, nella versione consolidata derivante dalle modifiche ad esso apportate dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 ed entrata in vigore il 1° dicembre 2009». La stessa giurisprudenza costituzionale, d'altro canto, ha avuto modo di sottolineare in più occasioni come la pubblicità del giudizio, specie di quello penale, costituisca «principio connaturato ad un ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare, cui deve conformarsi l'amministrazione della giustizia, la quale - in forza dell'art. 101, primo comma, Cost. - trova in quella sovranità la sua legittimazione».

Con la successiva sentenza n. 80 del 2011 - prosegue il giudice *a quo* - la Corte costituzionale ha dichiarato invece non fondata la questione di legittimità costituzionale dei medesimi artt. 4 della legge n. 1423 del 1956 e 2-ter della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il ricorso per cassazione in materia di misure di prevenzione venga trattato in udienza pubblica. Nell'occasione, la Corte costituzionale - sulla base di una disamina della giurisprudenza della Corte di Strasburgo - ha rilevato come il giudizio di legittimità, per le sue caratteristiche, e segnatamente per il fatto di essere dedicato «esclusivamente alla trattazione di questioni di diritto», fuoriesca dalla platea dei momenti di esercizio della giurisdizione in cui è necessaria la garanzia della pubblicità dell'udienza. Infatti, «la valenza del controllo immediato del *quisque de populo* sullo svolgimento delle attività processuali, reso possibile dal libero accesso all'aula di udienza [...] si apprezza [...], secondo un classico, risalente ed acquisito principio, in modo specifico quando il giudice sia chiamato ad assumere prove, specialmente orali-rappresentative, e comunque ad accertare o ricostruire fatti; mentre si attenua grandemente allorché al giudice compete soltanto risolvere questioni interpretative».

1.3.- Al riguardo, le Sezioni unite ritengono pienamente condivisibile la conclusione per cui la pubblicità delle udienze non rappresenta, in riferimento al giudizio di legittimità, un corollario indefettibile della norma convenzionale considerata, quantomeno in rapporto ai procedimenti speciali che vengono in rilievo. A conferma di ciò starebbe anche la considerazione - svolta dalla stessa sentenza n. 80 del 2011 - che ove si sia verificata una violazione dell'art. 6, paragrafo 1, della CEDU nei gradi di merito, l'eventuale trattazione del ricorso per cassazione in udienza pubblica non varrebbe comunque a sanarla. Come precisato, infatti, dalla Corte europea, lo svolgimento pubblico del giudizio di impugnazione che sia a cognizione limitata - come nel caso in cui il sindacato risulti circoscritto ai soli motivi di diritto - non compensa la mancanza di pubblicità nel giudizio anteriore, «proprio perché sfuggono all'esame del giudice di legittimità gli aspetti in rapporto ai quali l'esigenza di pubblicità delle udienze è più avvertita, quali l'assunzione delle prove, l'esame dei fatti e l'apprezzamento della proporzionalità tra fatto e sanzione».

Di conseguenza, la circostanza che il procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione si svolga, in sede di giudizio di legittimità, nelle forme della trattazione camerale "non partecipata", e dunque in assenza del pubblico, non contrasterebbe né con il principio dettato dall'art. 6, paragrafo 1, della CEDU e dalle fonti internazionali e sovranazionali che sanciscono una regola consimile, né con il precetto della pubblicità dei giudizi insito nella tavola dei valori tracciati dalla Costituzione.



A diversa conclusione dovrebbe pervenirsi con riguardo al grado di merito che caratterizza il procedimento di cui si discute. L'art. 315, comma 3, cod. proc. pen. stabilisce, infatti, che nel procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione si applicano, in quanto compatibili, le norme previste per la riparazione dell'errore giudiziario. Le forme del relativo giudizio sono, pertanto, quelle descritte dall'art. 646, comma 1, cod. proc. pen., il quale richiama, a sua volta, il generale modello del procedimento in camera di consiglio, disciplinato dall'art. 127 del codice di rito: vale a dire, la trattazione camerale "partecipata" in assenza del pubblico. Di qui l'evidente frizione del modello con i principi enunciati dalla Corte di Strasburgo, nonché con lo stesso principio del «giusto processo» stabilito dall'art. 111, primo comma, Cost.

Le Sezioni unite ritengono, pertanto, di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1, cod. proc. pen., in termini analoghi a quelli che hanno dato luogo alla dichiarazione di incostituzionalità pronunciata dalla sentenza n. 93 del 2010: ossia, nella parte in cui le disposizioni censurate non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione si svolga, davanti alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica.

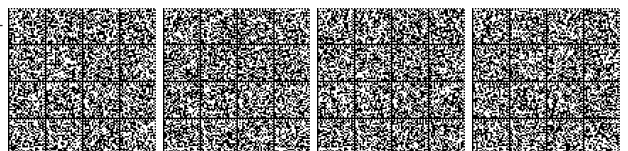
1.4.- Ad avviso del Collegio rimettente, la questione sarebbe rilevante nel giudizio *a quo*, ancorché il ricorrente non abbia formulato alcuna richiesta di trattazione pubblica del procedimento, tanto nei gradi di merito - primo grado e giudizio di rinvio - che in sede di legittimità, né abbia sollevato alcuna eccezione di legittimità costituzionale delle norme che inibiscono la proposizione di una simile richiesta.

Al riguardo, il giudice *a quo* si dichiara consapevole della contraria affermazione rinvenibile sul punto nella ricordata sentenza n. 80 del 2011. Detta sentenza ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il procedimento di prevenzione si svolga, nei gradi di merito, in udienza pubblica: nelle more, infatti, la normativa censurata era già stata dichiarata costituzionalmente illegittima, *in parte qua*, dalla sentenza n. 93 del 2010, sicché la questione restava priva di oggetto. Pur ritenendo «assorbente» tale profilo di inammissibilità, la Corte costituzionale non ha mancato di rilevare come, a fianco di esso, ne fosse ravvisabile anche un altro, legato proprio al «difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo*, non risultando dall'ordinanza di rimessione che l'interessato, ricorrente per cassazione, [avesse] formulato nei precedenti gradi di giudizio alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento».

Ad avviso delle Sezioni unite, l'affermazione ora ricordata rifletterebbe l'orientamento più volte espresso dalla giurisprudenza di legittimità, circa gli effetti delle sentenze di illegittimità costituzionale di norme processuali nei procedimenti in corso di trattazione. In base a detto indirizzo, la declaratoria di incostituzionalità - cui deve annettersi efficacia invalidante e non già abrogativa - spiega effetti non solo per il futuro, ma anche retroattivamente, in relazione a fatti e rapporti instauratisi nel periodo in cui la norma incostituzionale era vigente, fatta eccezione per le situazioni giuridiche ormai «esaurite», non suscettibili, cioè, di essere rimosse o modificate, quali quelle coperte dal giudicato o in rapporto alle quali operino le sanzioni della decadenza o della preclusione processuale.

Una simile prospettiva si giustificerebbe, tuttavia, solo «nel quadro di un raffronto, per così dire "nazionale", tra la fonte normativa ed il parametro costituzionale di riferimento», ma non terrebbe conto «del ben diverso assetto che quello scrutinio e quel raffronto ricevono ove venga in discorso - quale normativa interposta - un principio di natura convenzionale». La pronuncia della Corte europea che - come nel caso Lorenzetti - censuri non già un concreto «difetto» dello specifico processo, ma una carenza «strutturale» del quadro normativo "domestico", sarebbe, infatti, dotata di «una efficacia espansiva "esterna" rispetto al caso giudicato, riverberandosi quale canone di legittimità di ogni processo in corso di trattazione che risultasse attinto da quel difetto di tipo "strutturale"».

In forza dell'art. 46 della CEDU, gli Stati contraenti sono tenuti a conformarsi alle sentenze definitive pronunciate dalla Corte europea nelle controversie delle quali sono parti. Quando la Corte constata una violazione, lo Stato convenuto ha, quindi, l'obbligo giuridico non soltanto di versare agli interessati le somme assegnate a titolo di equa soddisfazione ai sensi dell'art. 41 della CEDU, ma anche di scegliere, sotto il controllo del Comitato dei ministri, le misure generali o individuali per porre termine alla violazione constatata e cancellarne, per quanto possibile, le conseguenze. Tale obbligo di «cancellazione delle conseguenze» non potrebbe rimanere condizionato da istituti destinati a regolare l'ordine processuale, quali decadenze e preclusioni, presupponendo tale istituti «un processo *secundum ius*», tanto alla luce dei valori costituzionali che della normativa convenzionale.



La rilevanza della questione di legittimità costituzionale volta a rimuovere gli effetti di una disposizione processuale che «contamini la giustizia del processo, secondo i dicta della Corte europea», non potrebbe essere dunque misurata «sulla falsariga degli effetti che scaturiscono da categorie endoprocessuali che regolano l'ordo iudiciorum, giacché, ove così fosse, il processo - strutturalmente "ingiusto" - sarebbe destinato a concludersi senza alcuna possibilità di "purgazione"»: con il risultato che la persona, il cui diritto al «giusto processo» è stato compromesso, non avrebbe altra via che quella di ricorrere alla Corte di Strasburgo (con effetti ampliativi del relativo contenzioso, ampiamente censurati dalla Corte stessa).

L'obiettivo di garantire la compatibilità del processo coi principi convenzionali sarebbe, al contrario, agevolmente conseguibile tramite l'incidente di costituzionalità. Ove le norme censurate fossero dichiarate costituzionalmente illegittime nei sensi auspicati, l'ordinanza impugnata dovrebbe essere, infatti, annullata con rinvio, onde consentire alla parte privata di formulare eventuale richiesta di trattazione in udienza pubblica nell'ambito del giudizio di rinvio davanti alla corte d'appello.

1.5.- Quanto, poi, alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* rammenta come, secondo la più recente giurisprudenza costituzionale, le norme della CEDU, nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, costituiscano «norme interposte» ai fini della verifica del rispetto dell'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali. Con la conseguenza che, ove il giudice comune ravvisi un contrasto, non componibile per via di interpretazione, tra la norma nazionale e la disposizione convenzionale, come interpretata dalla Corte di Strasburgo, egli non può disapplicare la norma interna, ma deve sottoporla a scrutinio di costituzionalità in rapporto al parametro dianzi indicato.

Proprio tale ipotesi ricorrerebbe nel caso in esame, a fronte della sentenza della Corte europea sul caso Lorenzetti, in precedenza ricordata.

Oltre all'art. 117, primo comma, Cost., sarebbe violato, peraltro, anche l'art. 111, primo comma, Cost. I principi espressivi del «giusto processo regolato dalla legge» - cui è riferimento nella norma costituzionale - non potrebbero ritenersi, infatti, diversi o più circoscritti, sul versante considerato, rispetto a quelli sanciti dall'art. 6 della CEDU e dalle altre norme sovranazionali in precedenza ricordate, che a loro volta riflettono le consolidate tradizioni costituzionali dei Paesi democratici. Come emerge inequivocamente dai lavori parlamentari, la riforma attuata dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione) ha inteso propriamente recepire nel testo costituzionale il concetto di «giusto processo» elaborato dalla giurisprudenza di Strasburgo a margine del corrispondente principio sancito dalla Convenzione.

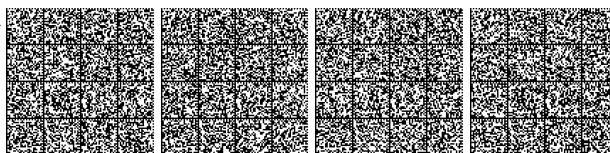
In questa prospettiva, il «giusto processo» destinato ad attuare la giurisdizione nazionale non potrebbe non prevedere la pubblicità dell'udienza come regola generale, derogabile solo in presenza di peculiari connotazioni dei singoli modelli procedurali che escludano la necessità del controllo del pubblico: connotazioni non riscontrabili, per quanto detto, con riguardo alla fase di merito del procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione.

A questo riguardo, occorrerebbe d'altra parte considerare che - secondo quanto sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale - l'art. 314 cod. proc. pen. reca una disciplina concretizzatrice della disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 24 Cost., ove si enuncia un principio di altissimo valore etico e sociale, correlato al più generale principio di salvaguardia dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2 Cost.): disciplina il cui risalto costituzionale non potrebbe ritenersi sminuito dalla circostanza che la riparazione per l'ingiusta detenzione assuma carattere patrimoniale, monetizzando il sacrificio di una libertà inviolabile in difetto della possibilità di far ricorso a strumenti capaci di evitare o limitare il danno, ovvero di reintegrarlo in forma specifica.

Proprio perché finalizzato a salvaguardare diritti fondamentali della persona, secondo una prospettiva risarcitoria cui non appaiono estranei profili di riparazione anche morale, il procedimento in questione presenterebbe, dunque, appieno i connotati idonei a giustificare una richiesta di trattazione pubblica.

2.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Ad avviso della difesa dello Stato, la questione sarebbe inammissibile per la ragione già evidenziata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 80 del 2011, in rapporto all'omologa questione di legittimità costituzionale relativa alla mancata previsione della possibilità che, a richiesta di parte, il procedimento di prevenzione si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, in udienza pubblica: vale a dire, per non avere l'interessato, ricorrente per cassazione, formulato alcuna istanza di trattazione pubblica del procedimento nei precedenti gradi di giudizio.



Quanto al merito, l'Avvocatura dello Stato rileva che il principio convenzionale di pubblicità delle udienze trova delle espresse deroghe, richiamate dalla stessa Corte europea dei diritti dell'uomo nella decisione evocata dall'ordinanza di rimessione: deroghe che si attaglierebbero alla fattispecie in esame.

Il procedimento in camera di consiglio davanti alla corte d'appello garantirebbe, infatti, la piena partecipazione del soggetto interessato, consentendogli di fornire il proprio contributo alla decisione, anche a mezzo del difensore. Non si potrebbe, d'altro canto, trascurare la circostanza che il procedimento di riparazione per l'ingiusta detenzione, sebbene regolato dal codice di procedura penale, ha natura prettamente civilistica. Detto procedimento permette, inoltre, al giudice di esercitare poteri istruttori anche officiosi, in particolare sul versante dell'acquisizione di documenti, rendendo così manifesto che le garanzie sono «piene e del tutto puntuali» anche nel caso in cui l'interessato resti parzialmente inerte.

L'assunto in forza del quale andrebbe concessa la possibilità di sollecitare un controllo del pubblico cederebbe, quindi, di fronte a siffatte considerazioni, posto che tutte le questioni potrebbero essere risolte tramite il semplice esame del fascicolo processuale e in base alle osservazioni delle parti, senza necessità di procedere ad acquisizioni probatorie orali.

Considerato in diritto

1.- Le Sezioni unite della Corte di cassazione dubitano della legittimità costituzionale dell'articolo 315, comma 3, in relazione all'articolo 646, comma 1, del codice di procedura penale, nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione si svolga, davanti alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica. In base alle norme denunciate, infatti, il procedimento in questione è trattato in camera di consiglio e, dunque, «senza la presenza del pubblico» (art. 127, comma 6, cod. proc. pen.).

Ad avviso della Corte rimettente, le disposizioni sottoposte a scrutinio violerebbero l'art. 117, primo comma, della Costituzione, ponendosi in contrasto con il principio di pubblicità delle udienze sancito dall'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti: «CEDU»), così come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, con la sentenza 10 aprile 2012, Lorenzetti contro Italia, ha ritenuto «essenziale», ai fini del rispetto di detto principio, «che i singoli coinvolti in una procedura di riparazione per custodia cautelare "ingiusta" si vedano quanto meno offrire la possibilità di richiedere una udienza pubblica innanzi alla corte di appello».

Le medesime disposizioni violerebbero, altresì, l'art. 111, primo comma, Cost., per contrasto con la regola del «giusto processo», la quale - pur in assenza di esplicita menzione - non potrebbe ritenersi sorretta, per ciò che attiene alla pubblicità delle udienze, da principi diversi o più circoscritti di quelli desumibili dalla corrispondente norma convenzionale.

2.- La questione è inammissibile per difetto di rilevanza.

Questa Corte si è già pronunciata in tal senso, in situazione parzialmente analoga, con la sentenza n. 80 del 2011.

In quell'occasione, una Sezione singola della Corte di cassazione aveva denunciato l'illegittimità costituzionale delle norme regolative del procedimento in materia di applicazione delle misure di prevenzione, nella parte in cui non riconoscevano alla parte interessata la facoltà di chiederne la trattazione in forma pubblica. Anche nella circostanza, era stata dedotta la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con il principio di pubblicità delle udienze di cui all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, nella interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, la quale, in plurime pronunce, aveva affermato che le persone coinvolte nei procedimenti di prevenzione (parimenti soggetti a trattazione camerale) debbono godere almeno della possibilità di sollecitare una udienza pubblica davanti ai tribunali e alle corti d'appello.

Nonostante tale riferimento limitativo, la questione era stata sollevata dal giudice *a quo* non solo in relazione ai gradi di merito del procedimento, ma anche a quello di legittimità. Con riguardo ai primi, la questione è stata dichiarata inammissibile per sopravvenuta carenza di oggetto, giacché, nelle more, le norme denunciate erano già state dichiarate costituzionalmente illegittime, *in parte qua*, con la sentenza n. 93 del 2010. La Corte ha rilevato, tuttavia, come, a fianco di tale profilo di inammissibilità, pur «assorbente», ve ne fosse un altro: per l'appunto, il difetto di rilevanza, connesso al fatto che l'interessato, ricorrente per cassazione, non risultava aver formulato, nei precedenti gradi di giudizio, alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento.



La suddetta istanza di trattazione pubblica era stata, in effetti, proposta per la prima volta dal difensore dell'interessato - con contestuale eccezione di violazione del principio convenzionale di pubblicità - solo nell'ambito del giudizio di cassazione. La Corte ha proceduto, pertanto, all'esame nel merito della sola questione relativa al difetto di pubblicità di tale giudizio, dichiarandola infondata per le ragioni ricordate nell'odierna ordinanza di rimessione.

3.- La situazione oggi in esame va oltre tale precedente, risultando più radicale.

Nella specie, infatti, la Corte di cassazione ha già annullato con rinvio una precedente ordinanza della Corte d'appello di Catania e si trova attualmente a dover pronunciare sull'ulteriore ricorso per cassazione proposto contro la nuova ordinanza di rigetto della domanda di riparazione, adottata dalla medesima Corte d'appello quale giudice del rinvio.

Secondo quanto espressamente si deduce nell'ordinanza di rimessione, peraltro, la parte privata non solo non ha mai chiesto l'udienza pubblica nei gradi di merito (prima istanza e giudizio di rinvio), ma neppure ha chiesto o eccepito alcunché sul punto - diversamente che nel caso esaminato dalla citata sentenza n. 80 del 2011 - nelle due occasioni in cui il procedimento è transitato innanzi al giudice di legittimità. Istanze o eccezioni del tipo considerato non risultano essere state formulate - per quanto consta dall'ordinanza di rimessione - addirittura nemmeno dopo che il secondo ricorso per cassazione dell'interessato è stato rimesso alle Sezioni unite, allo specifico scopo di stabilire come i dicta della Corte di Strasburgo, riguardo alla pubblicità delle udienze nel procedimento per la riparazione dell'ingiusta detenzione, incidessero sul giudizio principale.

4.- Gli argomenti sulla cui base il Collegio rimettente reputa superabile l'evidenziato profilo di inammissibilità, se pure sottili e suggestivi, non possono essere condivisi.

Ad avviso delle Sezioni unite, la posizione espressa dalla sentenza n. 80 del 2011 rispecchierebbe il corrente orientamento giurisprudenziale riguardo agli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale di norme processuali: orientamento alla luce del quale detta dichiarazione incide anche su fatti e rapporti anteriori, ma con salvezza delle cosiddette situazioni "esaurite", quali quelle "coperte" dal giudicato, ovvero da preclusioni o decadenze.

Tale indirizzo si giustificerebbe, peraltro, solo nel quadro di un raffronto puramente "interno" all'ordinamento nazionale, tra norma censurata e parametro costituzionale. La prospettiva cambierebbe quando venga in gioco la contrarietà a un parametro convenzionale. La pronuncia della Corte di Strasburgo, che - come nel caso Lorenzetti - censuri non un concreto «difetto» del singolo processo, ma una carenza dipendente dalla disciplina normativa del relativo modulo procedimentale (dunque, «strutturale»), avrebbe, infatti, una efficacia espansiva "esterna" rispetto al caso considerato.

Il generale vincolo di adeguamento degli Stati contraenti alle sentenze definitive della Corte europea (art. 46 della CEDU) farebbe allora scattare, in rapporto a tutti i processi attinti dal rilevato difetto strutturale, l'obbligo di porre termine alla violazione contestata e di cancellarne, per quanto possibile, le conseguenze. Tale obbligo di "cancellazione delle conseguenze" non potrebbe rimanere condizionato da istituti volti a regolare l'ordine processuale, quali decadenze e preclusioni. Se così fosse, il processo in corso, "strutturalmente ingiusto", sarebbe destinato a concludersi senza alcuna possibilità di «purgazione» dell'elemento di "ingiustizia": col risultato che l'interessato non avrebbe altra via che quella di ricorrere alla Corte di Strasburgo, con effetti ampliativi del relativo contenzioso.

Tale risultato sarebbe, per converso, agevolmente evitabile tramite la proposizione di una questione di legittimità costituzionale che conduca alla rimozione della norma legislativa interna, generativa dell'elemento di "ingiustizia". Nel caso di specie, l'invocata declaratoria di illegittimità costituzionale consentirebbe (sempre secondo il Collegio rimettente) di annullare con rinvio il provvedimento impugnato, dando modo così al ricorrente di formulare «eventuale» richiesta di udienza pubblica nel giudizio di rinvio davanti alla Corte d'appello.

5.- In direzione contraria, va peraltro rilevato che la sentenza n. 80 del 2011 - nell'evidenziare l'anzidetto profilo di inammissibilità della questione sottoposta al suo vaglio - non ha fatto, in realtà, applicazione dei principi ricordati dall'ordinanza di rimessione in tema di limiti alla retroattività delle sentenze dichiarative dell'illegittimità costituzionale di norme processuali. Essa si è limitata a ribadire, sullo specifico tema, un postulato di evidenza logica, già largamente utilizzato nella giurisprudenza di questa Corte: e, cioè, che una questione finalizzata a riconoscere una determinata facoltà a una parte processuale è priva di rilevanza attuale se, nel giudizio *a quo*, quella parte non ha mai manifestato la volontà di esercitare la facoltà in discussione (*ex plurimis*, con particolare riguardo a questioni volte ad ampliare le possibilità di accesso dell'imputato a riti alternativi, ordinanze n. 55 del 2010, n. 69 del 2008, n. 129 del 2003 e n. 584 del 2000).



In assenza di tale manifestazione di volontà, la rilevanza dell'odierna questione risulta, in effetti, meramente ipotetica. L'applicabilità, nel giudizio principale, della "norma" che le Sezioni unite vorrebbero vedere introdotta tramite una sentenza "additivo-manipolativa" di questa Corte resterebbe, infatti, subordinata ad un accadimento non solo futuro, ma anche del tutto incerto: e, cioè, alla circostanza che, a seguito di una pronuncia di accoglimento, l'interessato si avvalga effettivamente della facoltà attribuitagli (in termini analoghi, ordinanza n. 129 del 2003). La stessa ordinanza di rimessione, del resto, qualifica come solo «eventuale» la richiesta di udienza pubblica che l'interessato potrebbe avanzare nel caso di annullamento con rinvio del provvedimento impugnato.

La conclusione vale a maggior ragione nel caso di specie, nel quale, come dianzi evidenziato, il ricorrente - omettendo di formulare qualsiasi richiesta o eccezione sul punto, persino dopo che il suo ricorso è stato rimesso alle Sezioni unite allo specifico fine di stabilire in qual modo la sentenza Lorenzetti della Corte europea interferisse con il procedimento in corso - ha chiaramente dimostrato di non avere alcun concreto interesse allo svolgimento in forma pubblica del giudizio.

Tale circostanza esclude, a prescindere da ogni altra considerazione, che possa ravvisarsi, nel giudizio *a quo*, la prospettata esigenza della «purgazione» di un elemento di "ingiustizia" del processo in base a quanto rilevato dalla Corte europea e che, correlativamente, venga in considerazione l'evocato obbligo di adeguamento previsto dall'art. 46, paragrafo 1, della CEDU (obbligo rispetto al quale non è comunque pertinente la denuncia della violazione delle regole del «giusto processo», di cui all'art. 111, primo comma, Cost., che le Sezioni unite reputano parimenti lese, a fianco del precetto dell'art. 117, primo comma, Cost.).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 315, comma 3, in relazione all'articolo 646, comma 1, del codice di procedura penale sollevata, in riferimento agli articoli 111, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, dalle Sezioni unite della Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

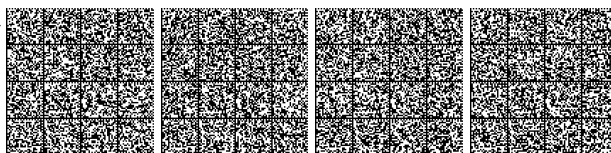
Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 215

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione - Minoranze linguistiche - Dimensionamento della rete scolastica - Assegnazione del dirigente scolastico titolare e del direttore dei servizi amministrativi titolare alle autonomie scolastiche costituite da almeno 600 alunni - Riduzione del parametro a 400 alunni in presenza di “aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche” - Disposizione che attribuisce alla predetta locuzione il significato di aree “nelle quali siano presenti minoranze di lingua madre straniera” - Impossibilità di ricorrere a tale criterio rispetto ad aree nelle quali la specificità linguistica non è straniera - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita ingiustificata discriminazione della lingua e della comunità friulana - Insussistenza - Applicabilità della clausola di salvaguardia di cui all’art 24-bis dello stesso decreto-legge censurato - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 14, comma 16.
- Costituzione, artt. 3 e 6; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 3.

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 dell’art. 14, comma 16, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, promosso dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con ricorso notificato il 15 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 19 ottobre 2012 ed iscritto al n. 159 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell’udienza pubblica del 18 giugno 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi l’avvocato Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e l’avvocato dello Stato Gabriella D’Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 15 ottobre 2012 e depositato il successivo 19 ottobre, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha (tra le altre) proposto in via principale - per violazione dell'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e degli artt. 3 e 6 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 16, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La ricorrente premette, in termini generali, che l'impugnazione (comprendente anche la disposizione in esame) ha carattere subordinato all'ipotesi in cui si dovesse intendere che le norme censurate siano destinate ad applicarsi anche nel territorio regionale, o che comunque pongano attualmente limiti o vincoli ad essa, nonostante la clausola di salvaguardia di cui all'art. 24-bis dello stesso decreto-legge. Ed esclude che - non contenendo le norme impugnate alcuna specifica menzione circa la loro applicabilità alle autonomie speciali - esse pongano alcun vincolo ai modi con i quali in futuro le «procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione» ne disciplineranno eventualmente l'applicazione.

Nel merito, la Regione osserva che la disposizione censurata - la quale stabilisce che «ai fini dell'applicazione dei parametri previsti dall'art. 19, comma 5, del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e dall'art. 4, comma 69, della legge 12 novembre 2011, n. 183, per aree geografiche caratterizzate da specificità linguistica si intendono quelle nelle quali siano presenti minoranze di lingua madre straniera» - ha un contenuto limitativo delle precedenti disposizioni che, in tema di dimensionamento della rete scolastica, prevedevano l'assegnazione del dirigente scolastico titolare e del direttore dei servizi amministrativi titolare alle autonomie scolastiche costituite da almeno 600 alunni oppure da almeno 400 alunni in presenza di aree geografiche caratterizzate da «specificità linguistica». Requisito, questo, che prima dell'intervento normativo *de quo* era riferito alle minoranze linguistiche storiche (friulana, tedesca e slovena) riconosciute nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 482 del 1999.

Poiché il parametro dei «400 alunni» riguardava, appunto, le aree di insediamento delle tre comunità linguistiche, compresa quella friulana, a seguito della nuova disposizione è venuta meno la possibilità di applicare tale parametro alle aree nelle quali la specificità linguistica non è straniera. La qual cosa, secondo la ricorrente, si traduce in una discriminazione della lingua e della comunità friulana (in cui non sono presenti «minoranze di lingua madre straniera»), rispetto alla lingua e comunità tedesca e slovena; tale discriminazione contraddice gli artt. 6 e 3 Cost., e l'art. 3 dello statuto speciale (in base al quale «nella Regione è riconosciuta parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali»); ciò in quanto la norma, non solo irragionevolmente non garantisce le caratteristiche etniche e culturali del gruppo linguistico friulano, ma direttamente nega la parità tra gli appartenenti ai diversi gruppi, poiché il requisito delle «minoranze di lingua madre straniera introduce nella tutela della specificità linguistica un collegamento con i rapporti tra ordinamenti statali, che è del tutto estraneo alla logica e alle ragioni della tutela delle minoranze linguistiche».

2.- Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che conclude per l'inammissibilità della questione.

Premesso, in termini generali, che con il decreto-legge in esame sono stati previsti interventi volti a consolidare il patto di stabilità esterno ed interno, nell'ambito della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, il resistente deduce che (come precisato nella sentenza n. 147 del 2012) l'art. 19, comma 5, del decreto-legge n. 98 del 2011, persegue la finalità di ridurre il numero dei dirigenti scolastici, al fine di garantire il contenimento della spesa pubblica, attraverso nuovi criteri per la loro assegnazione nella copertura dei posti di dirigente. Tale materia è di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost. («ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»), poiché i dirigenti scolastici sono dipendenti pubblici statali e non regionali, come risulta sia dal loro reclutamento che dal loro complessivo status giuridico; e quindi la scelta dei parametri da adottare per garantire le suddette finalità, tra cui la connotazione da attribuire alla dizione «aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche», è rimessa alla discrezionalità dello Stato.

Inoltre, il resistente deduce l'inammissibilità delle censure riferite agli artt. 3 e 6 Cost., potendo le Regioni far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza solo ove esso si risolva in una lesione di sfere di competenza regionali, mentre, nella specie, le censure sono proposte in relazione a parametri a ciò non attinenti, senza che sia desunta la compressione di sfere di attribuzione regionale.



3.- Nella memoria di udienza, la Regione - confermando in termini generali che lo Stato deve affrontare l'emergenza finanziaria predisponendo rimedi che siano consentiti dall'ordinamento costituzionale, poiché la Costituzione esclude che uno stato di necessità possa legittimare l'esercizio delle funzioni legislative al di fuori del riparto di competenze regolato dall'art. 117 Cost., e sottolineando che la difesa erariale non ha preso posizione sulla premessa riguardante la inapplicabilità ad essa ricorrente delle disposizioni censurate in virtù della clausola di salvaguardia di cui all'art. 24-bis - osserva che (quanto all'art. 14, comma 16, in esame) gli evocati artt. 3 e 6 Cost. si saldano con l'art. 3 dello statuto speciale e concorrono a chiarirne il contenuto.

Nel merito, la Regione rileva di non avere messo in discussione che spetti allo Stato determinare l'organico dei dirigenti scolastici e definire i criteri di riduzione del personale, ma di avere contestato lo specifico criterio scelto, in quanto discriminatorio del gruppo linguistico friulano.

4.- A sua volta, nella memoria di udienza, la difesa dello Stato resistente ribadisce le argomentazioni difensive già svolte e le rassegnate conclusioni.

Considerato in diritto

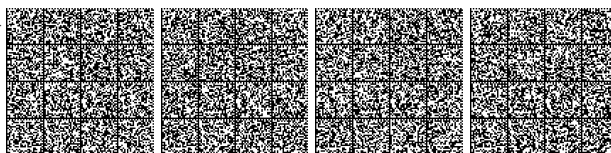
1.- La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso in epigrafe, impugna varie disposizioni del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, tra cui anche l'art. 14, comma 16, censurato per violazione dell'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e degli artt. 3 e 6 della Costituzione.

2.- La trattazione della questione di legittimità costituzionale relativa a tale disposizione viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con il medesimo ricorso, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto.

3.- Preliminarmente, va rilevato che la Regione deduce, in termini generali, che le diverse impugnazioni proposte con il ricorso (e quindi anche quella oggetto del presente scrutinio) hanno tutte carattere subordinato all'ipotesi in cui si dovesse intendere che le norme interessate siano destinate ad applicarsi anche nel territorio regionale, o che comunque pongano attualmente limiti o vincoli ad essa, nonostante la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 24-bis del medesimo decreto-legge (la quale dispone che, «Fermo restando il contributo di Trento e di Bolzano all'azione di risanamento così come determinata dagli articoli 15 e 16, comma 3, le disposizioni del presente decreto si applicano alle predette regioni e province autonome secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, anche con riferimento agli enti locali delle autonomie speciali che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, agli enti ed organismi strumentali dei predetti enti territoriali e agli altri enti o organismi ad ordinamento regionale o provinciale»).

L'attuazione, nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome, delle disposizioni del presente decreto-legge, come regolamentata dall'art. 24-bis, deve essere intesa non già nella ristretta accezione di una necessaria proceduralizzazione della predisposizione di fonti normative secondarie dirette a disciplinare in dettaglio i principi o le norme espressi nel decreto medesimo, ma in quella, più ampia e generica, di applicabilità ai predetti enti di autonomia speciale delle norme del decreto. Sicché la previsione della conformazione secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione assume la funzione di limite generale per l'applicazione delle norme del decreto-legge n. 95 del 2012.

Lungi dunque dal porre una mera formula di stile - ed a prescindere dalla espressa previsione della sua non operatività nei particolari casi in cui singole norme del decreto-legge prevedano espressamente, derogando alla clausola in esame, la propria diretta ed immediata applicabilità - la suddetta clausola di salvaguardia ha la precisa funzione di rendere applicabili le disposizioni del decreto agli enti ad autonomia differenziata solo a condizione che, in ultima analisi, ciò avvenga nel "rispetto" degli statuti speciali. E, pertanto, quando il contrasto non sussista o, pur sussistendo, operi la clausola di salvaguardia che determina l'inapplicabilità della norma denunciata alle Regioni a statuto speciale, la questione deve essere comunque dichiarata non fondata. E ciò perché, nel caso in cui il contrasto non sussista, non c'è, ovviamente, alcuna violazione della normativa statutaria, mentre, nel caso in cui il contrasto sussista, la clausola di salvaguardia impedisce l'applicabilità alle ricorrenti della normativa censurata (sentenza di questa Corte n. 241 del 2012).



4.- D'altronde, va rilevato che la sollevata questione si colloca in un contesto in cui il riparto delle competenze fra Stato e Regioni si attua attraverso la coesistenza di normative di principio in materia di minoranze linguistiche, che, nella specie, sono dettate dalla norma di tutela di cui all'art. 3 dello statuto di autonomia, nonché dall'art. 2 della legge 15 dicembre 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche), secondo cui, «In attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo».

La norma impugnata attribuisce alla definizione di «aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche» (di cui all'art. 19, comma 5, del decreto-legge n. 98 del 2011) una portata indiscutibilmente limitativa rispetto a quella originaria contenuta nella norma modificata. Infatti, nel conferire a tale previsione il significato di aree «nelle quali siano presenti minoranze di lingua madre straniera», il legislatore statale determina una rilevante contrazione dell'ambito applicativo della precedente disposizione (esteso, prima del censurato intervento normativo, alle tre minoranze linguistiche storiche friulana, tedesca e slovena presenti nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia), che comporta l'impossibilità di ricorrere a tale criterio rispetto ad aree nelle quali la specificità linguistica non è straniera; la qual cosa determina una non giustificata discriminazione della lingua e della comunità friulana e, quindi, un contrasto con il parametro statutario richiamato.

5.- Operando, pertanto, la clausola di salvaguardia di cui all'art. 24-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, va dichiarata la non fondatezza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 16, del medesimo decreto-legge n. 95 del 2012, promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il menzionato ricorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 216

Sentenza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Calendario del processo - Previsione che il giudice “fissa” e non che “può fissare” il calendario del processo - Asserita violazione del principio della ragionevole durata del processo - Asserita violazione del principio di ragionevolezza - Insussistenza - Prospettazione di argomenti e difficoltà di mero fatto che non incidono sulla ragionevolezza delle scelte del legislatore - Non fondatezza delle questioni.

- Disposizioni per l’attuazione del codice di procedura civile, art. 81-*bis*, come modificato dall’art. 1-*ter* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

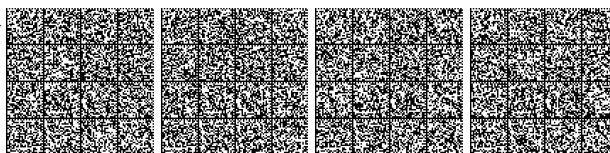
nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 81-*bis* delle disposizioni per l’attuazione del codice di procedura civile, modificato dall’art. 1-*ter* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, promosso dal Tribunale ordinario di Varese nel procedimento vertente tra B.C. e la S.I. di T.A. ed altra, con ordinanza del 28 giugno 2012, iscritta al n. 309 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell’anno 2013.

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

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale ordinario di Varese, in composizione monocratica, con ordinanza del 28 giugno 2012 (r.o. n. 309 del 2012), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell’art. 81-*bis* delle disposizioni per l’attuazione del codice di procedura civile, come modificato dall’articolo 1-*ter* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, «nella parte in cui prevede che il giudice “fissa” il calendario del processo, così sancendone l’obbligatorietà in ogni caso».



1.1.- In punto di fatto, il rimettente espone che, con atto di citazione notificato il 23 settembre 2011 e depositato in cancelleria il successivo 26 settembre, il sig. B.C.: 1) ha assunto di aver promesso di acquistare dalla società costruttrice L.I. un immobile situato in Varese alla Via Brunico, n. 50, con contestuale conferimento d'incarico alla società S.I. di T.A. di curare la mediazione per la vendita di un proprio immobile situato in Cugliate Fabiasco alla Via Verdi, n. 31; 2) ha precisato che, dopo la stipula dei contratti, il locale oggetto di promessa di acquisto è risultato inadatto ad ottenere il certificato di agibilità o abitabilità; 3) ha chiesto la dichiarazione di risoluzione del contratto e la condanna delle due società convenute (la S.I. di T.A. e la L.I.) al risarcimento di tutti i danni subiti, oltre alle spese sostenute per la complessiva operazione negoziale.

Il giudice *a quo* aggiunge che la convenuta S.I. si è costituita, eccependo la mancanza di proprie responsabilità contrattuali e chiedendo, in via riconvenzionale, il pagamento del corrispettivo spettante per l'attività di mediazione svolta.

Il rimettente riferisce che: 1) all'udienza di prima comparizione del 20 gennaio 2012, la società L.I. è stata dichiarata contumace; 2) le parti costituite hanno richiesto la concessione dei termini, ai sensi dell'art. 183, sesto comma, del codice di procedura civile; 3) il giudice ha concesso i termini richiesti, fissando l'udienza del 22 giugno 2012 per l'ammissione delle prove; 4) all'udienza del 22 giugno 2012, le parti hanno insistito per l'ammissione delle richieste istruttorie e, sentite le stesse sul calendario del processo, non hanno formulato osservazioni.

Con l'ordinanza di rimessione, emessa a scioglimento della riserva espressa all'udienza del 22 giugno 2012, il giudice *a quo* ha ritenuto parzialmente ammissibili i mezzi istruttori articolati dalle parti, compreso l'interrogatorio formale dei legali rappresentanti delle società convenute; quanto ai profili tecnici, si è riservato di provvedere sulla consulenza tecnica d'ufficio, qualora ne emergesse la necessità all'esito delle prove orali.

Il rimettente rileva che, dovendosi svolgere l'istruttoria, dovrebbe redigere il calendario del processo, in ossequio all'art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ.

Egli osserva che, nel contesto del proprio ufficio giudiziario, l'obbligo di provvedere sempre e comunque alla formazione del calendario produce effetti pregiudizievoli per il processo sub iudice e per gli altri chiamati nella medesima udienza (sul punto, precisa che all'udienza del 22 giugno 2012 erano chiamati, in tutto, trentadue processi, di cui sei per l'ammissione delle prove).

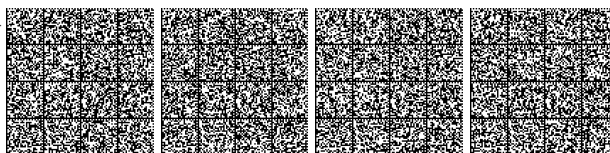
Il Tribunale ritiene che il dover redigere un calendario del processo, senza consentire al giudice discrezionalmente di disattenderlo, in ragione della gravosità del ruolo, produrrebbe, stante la minaccia della sanzione disciplinare, un effetto paradossale di "allungamento" dei tempi processuali. Infatti, il giudice, temendo di non poter rispettare il calendario, tenderebbe a stabilire scansioni temporali ben più lunghe di quelle che, fisiologicamente e senza la minaccia di un illecito disciplinare, avrebbe, invece, pianificato.

Il giudice *a quo* sottolinea come la legge, finalizzata a realizzare l'accelerazione e la prevedibilità dei tempi del processo, produrrebbe in modo paradossale e irragionevole un aumento dei tempi stessi. Questo, in quanto l'obbligo, astrattamente designato, non sarebbe concretamente collocato nel contesto degli uffici giudiziari ordinari italiani in cui, diversamente da altre magistrature, non vige una norma *ad hoc* per i carichi esigibili, sicché i ruoli, particolarmente gravosi, imporrebbero attività di udienza in cui i fascicoli trattati contemporaneamente potrebbero arrivare anche a cento ed oltre.

Il rimettente rileva come, nel caso di specie, la differenza effettiva sia evidente. Infatti, qualora lo stesso giudice non dovesse predisporre il calendario, tenuto conto anche del fatto che i difensori non ne hanno chiesto la formazione, verrebbe fissata l'udienza del 24 ottobre 2012 per l'escussione di tutti i testi e per il raccoglimento degli interrogatori formali nonché, qualora non fosse ritenuta necessaria la CTU, l'udienza dell'8 marzo 2013 per la precisazione delle conclusioni.

Diversamente, essendo obbligatoria la pianificazione del calendario, lo stesso giudice, stante la gravosità del ruolo, tenderebbe ad applicare il principio di precauzione, per riuscire a rispettare le scansioni del calendario stesso, tenuto conto del fatto che diverse e molteplici potrebbero essere le variabili sopravvenute. Pertanto, sarebbe fissata l'udienza del 24 ottobre 2012 per l'escussione dei soli testi, l'udienza dell'8 marzo 2013 per l'espletamento degli interrogatori formali, l'udienza interlocutoria del 26 giugno 2013 per l'eventuale consulenza tecnica di ufficio e l'udienza del 27 dicembre 2013 per la precisazione delle conclusioni, garantendo la ragionevole durata - tre anni dall'iscrizione a ruolo - ma agendo per fare fronte al rischio di dovere incontrare variabili sopravvenute.

Ad avviso del rimettente, la collocazione della norma astratta (art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ.) nella realtà concreta dei tribunali italiani produrrebbe effetti irragionevoli (sulle scelte discrezionali del legislatore con il limite della ragionevolezza è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2012). Infatti, la norma censurata, al momento dell'innesto nel settore del diritto processuale civile, reso vivo dalla "realtà effettiva" del tribunale, comporterebbe un allungamento dei tempi del procedimento, una irragionevole gestione delle singole procedure e una preclusione per il giudice di attingere al bacino della propria governance giudiziale per garantire il celere ed efficiente governo delle cause sul ruolo.



1.2.- In punto di rilevanza, il rimettente osserva, in primo luogo, che, nel caso di specie, stante la notifica dell'atto di citazione in data 23 settembre 2011, occorre fare applicazione dell'art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ., come modificato dall'articolo 1-*ter* del d.l. n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011. Pertanto, avuto riguardo alla attuale obbligatorietà del calendario del processo, il giudice sarebbe tenuto, provvedendo sulle istanze istruttorie, alla redazione del detto calendario.

Sempre in punto di rilevanza, il giudice *a quo*, pur consapevole che il tenore letterale dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) - secondo cui la questione di legittimità costituzionale in via incidentale è ammissibile qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione stessa - sembrerebbe escludere la possibilità di giudizi aventi ad oggetto norme processuali concernenti il mero svolgimento del rito, ritiene che si debba ritenere sottintesa la rilevanza della questione anche quando il giudizio non possa essere definito «ragionevolmente» prescindendo dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, valorizzando il diritto dell'individuo non ad un qualsiasi processo, ma a quello «giusto» ai sensi dell'art. 111 Cost. Tale carattere mancherebbe se norme irrazionali ne impediscano la definizione entro il termine di ragionevole durata, con sacrificio intollerabile di posizioni giuridiche tutelate.

1.3.- Quanto all'oggetto della questione, il rimettente precisa che si tratta dell'art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ., come modificato dalla normativa sopra indicata, nella parte in cui l'inciso "fissa", contenuto nel primo comma, interpretato alla luce del secondo comma, determina l'obbligatorietà del calendario del processo e non anche la discrezionalità. Pertanto, ad avviso del rimettente, dovrebbe dichiararsi l'illegittimità costituzionale della norma «nella parte in cui prevede che il giudice "fissa" e non che "può fissare" il calendario del processo».

1.4.- In ordine all'ammissibilità della questione, il rimettente, dopo avere richiamato la giurisprudenza costituzionale sulla necessità di motivazione in ordine all'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme a Costituzione (sentenze n. 57 del 2006; n. 336 del 2001 e n. 361 del 1997), con il limite del dato letterale della norma stessa, ritiene di non poter dare alla norma censurata un'interpretazione diversa da quella emergente dalla mera lettura del testo. Infatti, ad avviso del rimettente, il legislatore del 2011 ha, di fatto, smentito l'interpretazione verso la discrezionalità del calendario, introducendo, peraltro, la sanzione disciplinare nel caso di violazione dell'obbligo di fissarlo. Rimarrebbe, dunque, infruttuoso il tentativo, da parte del giudicante, di individuare un'interpretazione compatibile con la Costituzione (sono citate le sentenze n. 427 e n. 306 del 2005).

1.5.- In punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ., come modificato dall'art. 1-*ter* del d.l. n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011.

In primo luogo, il giudicante ritiene che la norma censurata violi l'art 3 Cost., sotto il profilo del principio di ragionevolezza.

Egli precisa che la funzione del calendario è quella di contribuire alla ragionevole durata del processo civile, anche se in dottrina si è sostenuto che la sua fissazione non serve ad accelerare i tempi processuali, bensì solo a renderli prevedibili.

Il rimettente ricorda come, dopo l'introduzione della prima versione dell'art. 81-*bis*, la dottrina si fosse interrogata circa la discrezionalità o obbligatorietà della fissazione del calendario del processo e la giurisprudenza di merito avesse ritenuto che esso dovesse intendersi necessariamente in termini di "discrezionalità".

Non essendo, ad avviso del rimettente, più sostenibile tale opinione dopo l'intervento del legislatore del 2011, ne conseguirebbe il problema di un adempimento obbligatorio di impossibile attuazione per i ruoli carichi.

Il giudicante sottolinea come l'adempimento *de quo* che si richiede al magistrato debba essere necessariamente collocato nel contesto concreto dell'ufficio in cui quest'ultimo si trova ad operare. Ne consegue che più saranno le cause iscritte sul ruolo, minore sarà la possibilità oggettiva di pianificare e programmare lo svolgimento delle singole udienze per ogni processo.

Pertanto, ad avviso del rimettente, l'imposizione dell'uso del calendario, nel senso di obbligo del giudice alla relativa formazione sempre e comunque, a prescindere dal contesto concreto in cui l'attività giurisdizionale è esercitata, potrebbe pregiudicare proprio quelle esigenze di celerità e di organizzazione che la legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), ha inteso tutelare.

Il Tribunale sottolinea come, per insegnamento della Corte costituzionale, una norma è irragionevole, ove tradisca, in modo insanabile, la *ratio legis* che ne ha giustificato l'introduzione nel sistema normativo. E, allora, se il calendario del processo persegue la finalità di consentire la prevedibilità dei tempi del processo nonché di contenerne la durata entro tempi ragionevoli, ad avviso del rimettente darebbe luogo ad un'aporia ritenere l'obbligatorietà anche qualora la sua applicazione, rigida e obbligatoria in uno specifico contesto giudiziario, porti di fatto ad un risultato del tutto inverso e contrario.



Al riguardo, il giudice *a quo* rimarca il consumo di tempo che si richiede al magistrato chiamato a gestire un ruolo di migliaia di cause per pianificare ognuna di esse, predisponendo un calendario del processo, sentiti i difensori. In tal caso anche la stessa ordinanza emessa ai sensi dell'art. 183, settimo comma, cod. proc. civ. rischierebbe di essere emanata solo dopo una difficile attività di programmazione, con ulteriori ritardi nell'eventuale scioglimento delle riserve.

Inoltre, il rimettente evidenzia l'inevitabile prevenzione che si innesca nei giudici con ruoli particolarmente gravosi, in quanto, dato che il calendario del processo va predisposto, anche a rischio di rilievi disciplinari, allora il magistrato sarebbe indotto, in prevenzione, a pianificare tempi più lunghi proprio per evitare di dover incorrere in continue proroghe o rinvii determinati dalla oggettiva difficoltà di gestire ruoli molto carichi.

Infine, ad avviso del giudicante, l'obbligatorietà del calendario non consente di scegliere i processi in cui adottarlo, tenuto conto di eventuali urgenze, dei temi oggetto del contendere o della natura dei diritti coinvolti.

Alla luce delle suddette argomentazioni, il rimettente ritiene che la norma censurata contrasti con l'art. 3 Cost. per irragionevolezza ed incoerenza con il fine perseguito dalla disposizione stessa, nonché con l'art. 111 Cost., per violazione del principio di ragionevole durata del processo.

2.- Con atto depositato in data 12 febbraio 2013, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, non fondata.

In primo luogo, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità della questione - tesa ad ottenere una pronuncia additiva con la quale si dichiara la facoltatività anziché l'obbligatorietà della predisposizione del calendario giudiziale - in quanto la materia sarebbe rimessa alla discrezionalità del legislatore e non esisterebbe un'unica soluzione costituzionalmente obbligata.

Nel merito, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la questione sarebbe infondata.

Preliminarmente, la difesa statale evidenzia come, rispetto alla previgente disposizione introdotta dall'art. 52 della legge n. 69 del 2009, con la novella di cui al d.l. n. 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 2011, il legislatore ha previsto: 1) la indicazione nel calendario del processo anche del momento di rimessione della causa in decisione; 2) il rispetto da parte del magistrato, nella fissazione del calendario stesso, del principio di ragionevole durata del processo; 3) la responsabilità disciplinare dei protagonisti del processo, oltre che una possibile ripercussione sulla progressione della carriera del magistrato, nel caso di mancato rispetto delle scadenze così fissate e in assenza, al riguardo, di giustificati motivi.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva come il calendario del processo costituisca uno strumento tecnico-organizzativo che si inserisce nella fase istruttoria del procedimento, la quale, a differenza di quella introduttiva del giudizio in cui si sono già verificate le preclusioni dei termini, necessita di razionalizzazione mediante la calendarizzazione delle successive udienze istruttorie e degli adempimenti previsti per ciascuna di esse. La previsione nel calendario anche della fissazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni confermerebbe la *ratio* della norma in esame, diretta a far pervenire il giudizio alla fase decisoria in tempi certi e, quindi, di far sì che il giudizio abbia, a partire dalla fase istruttoria, una durata tendenzialmente predeterminata.

La difesa erariale sottolinea come il censurato art. 81-*bis* specifichi, quindi, il potere direttivo già attribuito al giudice dall'art. 175 cod. proc. civ., attribuendo nuovi contenuti al potere-dovere del giudice di dirigere il processo e di gestire i procedimenti sul ruolo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che, con tale istituto, il legislatore, oltre a perseguire lo scopo della ragionevole durata del processo, ha voluto razionalizzare i tempi del processo stesso, rendendoli certi e prevedibili per le parti ed eliminando la possibilità di meri rinvii.

Ad avviso della difesa erariale, il rimettente non avrebbe interpretato la norma in questione in senso costituzionalmente orientato.

Infatti, l'interpretazione costituzionalmente orientata non sarebbe da escludere solo in quanto la calendarizzazione delle udienze non è prevista come discrezionale, ma come obbligatoria, dovendosi verificare se, data la obbligatorietà della norma, sia possibile una interpretazione rispettosa dei parametri costituzionali che si assumono violati.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene possibile tale interpretazione in quanto, in primo luogo, il giudice può sempre revocare e modificare le proprie ordinanze (art. 177, secondo comma, cod. proc. civ.), salvo quelle espressamente previste come non revocabili o non modificabili (art. 177, terzo comma, cod. proc. civ.), tra le quali non è indicata l'ordinanza di calendarizzazione delle udienze.



Inoltre, il giudice deve fissare la chiusura del processo entro i tempi “ragionevoli” indicati dall’art. 2, comma 2-*bis*, della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell’articolo 375 del codice di procedura civile), nonché dalla Corte di cassazione e dalla Corte europea dei diritti dell’uomo (tre anni per il primo grado del procedimento civile, due per il grado di appello e un anno per il giudizio di legittimità) e, pertanto, entro tale spazio temporale può calendarizzare la propria attività.

All’interno del detto confine temporale, il legislatore, consapevole della reale situazione della giustizia italiana, ha previsto che il magistrato possa tenere conto anche di alcune variabili quali la natura, l’urgenza e la complessità del procedimento per stabilire un calendario più o meno sollecito.

Al giudice sarebbe richiesto soltanto di consentire, indicando tempi certi, la prevedibile durata del processo e, soprattutto, di garantire che essa sia ragionevole.

Da qui la ritenuta non fondatezza della questione, in quanto la norma censurata imporrebbe al magistrato, nel fissare il calendario del processo, di rispettare il criterio della ragionevole (e non accelerata) durata dei processi, facendo sì che questi si concludano entro i tempi indicati, in ossequio all’art. 111 Cost.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la norma *de qua* consentirebbe, dunque, al magistrato di organizzare, nel suddetto arco temporale, il proprio ruolo al meglio, modulando i processi sulla base delle caratteristiche delle controversie da trattare.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Varese, in composizione monocratica, dubita - in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione - della legittimità costituzionale dell’art. 81-*bis* delle disposizioni per l’attuazione del codice di procedura civile, come modificato dall’art. 1-*ter* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, nella parte in cui prevede che il giudice “fissa” e non che “può fissare” il calendario del processo.

Ad avviso del rimettente, la norma censurata violerebbe l’art. 111, secondo comma, Cost., in relazione al principio di ragionevole durata del processo, nonché l’art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza. La detta norma, dopo l’intervento del legislatore del 2011, avrebbe introdotto il carattere obbligatorio del calendario del processo a prescindere dal contesto in cui l’attività giurisdizionale è esercitata. In tal modo sarebbe stata tradita la *ratio legis* che ne aveva giustificato l’introduzione nel sistema normativo, andando a pregiudicare le esigenze di celerità e di organizzazione che la legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), avrebbe inteso tutelare e frustrando la stessa funzione del calendario, volta a consentire la prevedibilità dei tempi del processo ed a contribuire alla sua ragionevole durata. Ciò in quanto l’imposizione del detto strumento comporterebbe che: 1) negli uffici giudiziari con carichi lavorativi molto gravosi, il giudice sarebbe indotto “in prevenzione” - nel timore di non essere in grado di rispettare i termini fissati nel calendario e stante la minaccia della sanzione disciplinare nel caso di mancato rispetto degli stessi - a stabilire scansioni temporali ben più lunghe rispetto a quelle che di regola avrebbe pianificato, con un paradossale effetto di allungamento dei medesimi tempi; 2) considerata la difficoltà di gestire ruoli di migliaia di cause e di pianificare e programmare ognuna di esse, si allungerebbero i tempi per la pronuncia della stessa ordinanza ai sensi dell’art. 183, settimo comma, del codice di procedura civile; 3) al giudice non sarebbe consentito scegliere razionalmente i processi nei quali adottare o meno il calendario del processo, tenuto conto di eventuali urgenze, dei temi del contendere o della natura giuridica dei diritti coinvolti.

2.- La difesa dello Stato, costituendosi nel giudizio di legittimità costituzionale, ha eccepito l’inammissibilità della questione, «perché tende ad una pronuncia additiva con la quale la Corte costituzionale dichiara che la predisposizione del calendario è facoltativa anziché obbligatoria. Nel caso in esame tale pronuncia non è possibile in quanto la materia è rimessa alla discrezionalità del legislatore e non esiste una unica soluzione costituzionalmente obbligata».

L’eccezione non è fondata. Infatti, il rimettente non chiede una pronuncia additiva scegliendola in un arco di possibili soluzioni, ma pone la questione in termini di stretta alternativa tra carattere obbligatorio o facoltativo del calendario giudiziario. In questa prospettiva la questione è ammissibile, perché circoscrive lo scrutinio di legittimità alla suddetta alternativa, con una decisa opzione a favore del carattere facoltativo che, a suo avviso, il calendario giudiziale dovrebbe avere, sulla base dei parametri costituzionali invocati.

3.- Il giudice *a quo* ha adottato una motivazione non implausibile sulla rilevanza della questione, come esposto in narrativa. Sul punto, del resto, non sono state sollevate specifiche eccezioni dalla difesa statale. Pertanto, anche per tale profilo essa deve considerarsi ammissibile.



4.- Nel merito, la questione non è fondata.

La norma censurata (art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ.), sotto la rubrica «Calendario del processo», stabilisce nel primo comma quanto segue: «Il giudice, quando provvede sulle richieste istruttorie, sentite le parti e tenuto conto della natura, dell'urgenza e della complessità della causa, fissa, nel rispetto del principio di ragionevole durata del processo, il calendario delle udienze successive, indicando gli incumbenti che verranno in ciascuna di essa espletati, compresi quelli di cui all'articolo 189, primo comma. I termini fissati nel calendario possono essere prorogati, anche d'ufficio, quando sussistono gravi motivi sopravvenuti. La proroga deve essere richiesta dalle parti prima della scadenza dei termini».

Nel secondo comma, essa aggiunge: «Il mancato rispetto dei termini fissati nel calendario di cui al comma precedente da parte del giudice, del difensore o del consulente tecnico d'ufficio può costituire violazione disciplinare, e può essere considerato ai fini della valutazione di professionalità e della nomina o conferma agli uffici direttivi e semidirettivi».

La norma suddetta costituisce diretta emanazione dell'art. 175 cod. proc. civ., che affida al giudice istruttore la direzione del procedimento, attribuendogli «tutti i poteri intesi al più sollecito e leale svolgimento» di esso. In particolare, «egli fissa le udienze successive e i termini entro i quali le parti debbono compiere gli atti processuali». Il legislatore, rendendo esplicito e disciplinando con maggior dettaglio il potere-dovere del giudice di formare il calendario del processo (quando provvede sulle richieste istruttorie e, quindi, non in relazione ad ogni causa e ad ogni momento di essa), ha inteso perseguire l'esigenza di rendere conoscibili alle parti (sia pure in modo non rigido) i tempi del processo stesso, la necessità di evitare (per quanto possibile) inutili rinvii e ancora la possibilità di realizzare il principio di ragionevole durata del processo, richiamato in modo espresso nel testo normativo. In sostanza, come è stato autorevolmente osservato, si tratta di uno strumento che consente un'organizzazione programmata del processo, attraverso un «governo dei tempi» delle fasi di necessaria articolazione della procedura, che ne riduca la durata, introducendo elementi di prevedibilità concreta del momento nel quale la causa arriverà a decisione.

Ad avviso del rimettente, le finalità perseguite dalla norma censurata sarebbero rese vane, tradendo la *ratio legis* dell'istituto (di qui l'irragionevolezza della norma stessa, in violazione dell'art. 3 Cost.), in quanto l'imposizione dell'uso del calendario, specialmente negli uffici giudiziari con carichi lavorativi molto gravosi, indurrebbe il giudice - nel timore di non poter rispettare i termini fissati e, perciò, d'incorrere nella sanzione disciplinare minacciata dal secondo comma della disposizione *de qua* - a stabilire scansioni temporali più lunghe di quelle che altrimenti avrebbe pianificato, con un paradossale effetto di "allungamento" dei tempi processuali. Inoltre, considerata la difficoltà di gestire ruoli di migliaia di cause e, quindi, di programmarle in modo adeguato, si dilaterrebbero anche i tempi per l'emanazione dell'ordinanza ai sensi dell'art. 183, settimo comma, cod. proc. civ. Infine, non sarebbe consentito al giudice scegliere i processi in cui adottare o meno il calendario, tenuto conto di eventuali urgenze, temi del contendere o della natura giuridica dei diritti coinvolti.

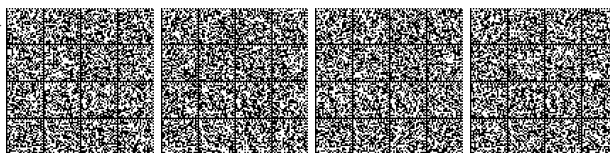
Queste tesi non possono essere condivise.

Si deve premettere che, per costante giurisprudenza di questa Corte, il legislatore dispone di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali (*ex plurimis*: sentenza n. 304 del 2011), con il solo limite della manifesta irragionevolezza delle scelte compiute (*ex plurimis*: sentenze n. 117 del 2012; n. 52 del 2010; e n. 237 del 2007). Già le considerazioni svolte dianzi impongono di escludere che la norma censurata sia incorsa in tale vizio.

Il rimettente, per sostenere il contrario, si affida ad una serie di argomenti e ad asserite difficoltà non discendenti in via diretta ed immediata dalla norma censurata, ma ricollegabili ad inconvenienti di mero fatto che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, non rilevano ai fini del controllo di costituzionalità (*ex multis*: sentenze n. 117 del 2012, n. 303 del 2011 e n. 230 del 2010). Tali sono le preoccupazioni disciplinari del giudice, peraltro poco giustificate in presenza di una norma come quella dettata dal secondo comma della disposizione censurata, che prospetta in termini di mera eventualità l'iniziativa disciplinare come conseguenza del mancato rispetto dei termini fissati dal calendario, rendendo così evidente che l'inosservanza deve essere quanto meno colposa. Tali sono anche gli altri profili addotti dal rimettente, ai quali va eventualmente posto rimedio approntando le idonee ed opportune misure organizzative.

Alla stregua delle considerazioni che precedono, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal rimettente in riferimento all'art. 3 Cost. deve essere dichiarata non fondata.

Ad analoghe conclusioni bisogna pervenire in ordine alla censura mossa in riferimento all'art. 111 Cost. Invero, la pretesa violazione del principio della ragionevole durata del processo risulta dedotta non quale conseguenza astratta e generale della disposizione impugnata, ma in quanto derivante dalla situazione dell'ufficio giudiziario nel quale il rimettente è chiamato ad operare. Si tratta, ancora una volta, di possibili inconvenienti di fatto concernenti aspetti organizzativi della giustizia, che non toccano profili di legittimità costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 81-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, come modificato dall'art. 1-ter del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, «nella parte in cui prevede che il giudice "fissa" il calendario del processo, così sancendone l'obbligatorietà in ogni caso», sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Varese, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130216

N. 217

Ordinanza 3 - 18 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice - Disciplina applicabile nel periodo compreso tra l'abrogazione delle tariffe professionali disposta dal decreto-legge n. 1 del 2012 e l'adozione di nuovi parametri con decreto ministeriale - Ultrattività, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, delle tariffe professionali abrogate - Previsione introdotta dalla legge di conversione n. 27 del 2012, con decorrenza retroattiva dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1 del 2012 - Omessa motivazione sulla rilevanza - Omessa motivazione in ordine ai motivi di censura - Manifesta inammissibilità delle questioni.

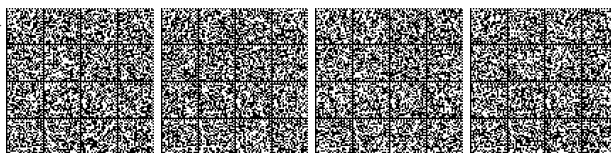
- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117.

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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,
ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 3, 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, promossi dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore con ordinanze del 7 maggio 2012 iscritte ai nn. da 21 a 34 del registro ordinanze 2013 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 8 e 9 prima serie speciale, dell'anno 2013.

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

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto che, con le quattordici ordinanze in epigrafe, emesse nel corso di altrettanti giudizi civili, il Tribunale ordinario di Nocera Inferiore ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 3, 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 dispone che «le tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad applicarsi, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, sino alla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre il centoventesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto»;

che l'Avvocatura generale dello Stato, per conto dell'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri, ha concluso per la manifesta inammissibilità di tutte le questioni.

Considerato che questioni identiche a quelle sollevate con le ordinanze in epigrafe - sollevate, con plurime ordinanze (r.o. da n. 231 a n. 238 del 2012), dal medesimo Tribunale - sono state dichiarate manifestamente inammissibili con ordinanza di questa Corte, n. 115 del 2013, per difetto di motivazione sulla rilevanza, «del tutto incomprensibilmente legata soltanto all'obiettivo del rimettente di poter liquidare le spese processuali attraverso l'auspicata caducazione proprio di quella disposizione intertemporale che tale liquidazione gli consentiva», e perché, «in relazione ai numerosi parametri invocati (per altro in modo disarmonico tra motivazione e dispositivo), manca una pertinente e coerente motivazione delle ragioni che ne determinerebbero, nella specie, la violazione da parte della norma denunciata»;

che - stante l'assoluta identità di contenuto tra le ordinanze di rinvio oggetto della richiamata pronuncia n. 115 del 2013 e quelle odierne - le questioni da queste ultime riproposte vanno conseguentemente, a loro volta, dichiarate manifestamente inammissibili per le stesse ragioni, previa riunione dei relativi giudizi.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 3, 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, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore, con le quattordici ordinanze in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

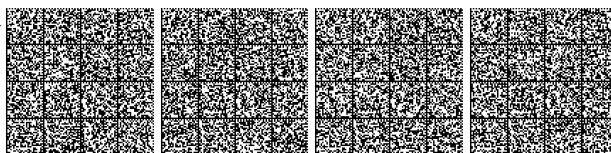
Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 218

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di trattamenti economici (relativamente a tutte le disposizioni censurate nel ricorso) - Ricorso del Governo - Asserita esorbitanza dalla competenza legislativa regionale - Asserita violazione del principio di equiordinazione fra Stato, Regioni ed enti locali - Asserita violazione del principio di osservanza delle disposizioni comunitarie - Indeterminatezza e genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, artt. 9, commi 53, 54 e 55, e 12, commi 11, 12, 13, 14, 15, 19, 30 e 31.
- Costituzione, artt. 114 e 117, primo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di posizione economica superiore ai dipendenti utilmente collocati in graduatoria, nell'ambito delle procedure di progressione orizzontale riferite agli anni 2008 e 2010 - Disposizioni sulla copertura finanziaria - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo delle disposizioni censurate - Mancata applicazione *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, commi 11, 12, 13 e 14.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione all'assunzione di personale della categoria FA dell'Area forestale, anche in deroga ai limiti fissati dall'art. 13, comma 16, della legge regionale n. 24 del 2009 - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo delle disposizioni censurate - Mancata applicazione *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 30.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo.

Sanità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che la Regione si avvalga della Area welfare di comunità, struttura servente la Azienda socio-sanitaria n. 5 "Bassa Friulana", per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema regionale sanitario e sociale - Possibilità per la predetta Azienda socio-sanitaria n. 5 di inserire il personale della detta Area in una dotazione organica aggiuntiva, da determinarsi annualmente secondo il fabbisogno, e di adottare una contabilità separata - Ricorso del Governo - Ius superveniens soddisfacente delle pretese della parte ricorrente - Mancata applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 9, commi 53, 54 e 55.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma terzo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale assegnato agli uffici unici - Attribuzione, quale remunerazione di specifiche prestazioni professionali, di un trattamento economico accessorio, nell'ambito degli introiti derivanti dall'applicazione dell'art. 43 della legge n. 449 del 1997 - Contrasto con la normativa statale che prevede che il trattamento economico dei dipendenti pubblici sia definito in sede di contrattazione collettiva - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dei restanti profili di censura.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 15.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) (artt. 3, 97 e 117, terzo comma).

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di un incentivo in favore del personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato di svolgere attività di natura estimativa - Contrasto con la normativa statale che prevede che il trattamento economico dei dipendenti pubblici sia definito in sede di contrattazione collettiva - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento dei restanti profili di censura.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 19, lettera b).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l) (artt. 3, 97 e 117, terzo comma).



Regioni a statuto speciale - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Consigliere regionale di parità - Attribuzione, a decorrere dal 1 gennaio 2012, di una indennità aggiuntiva mensile avente l'importo pari ad un nono della indennità di carica spettante ai consiglieri regionali - Contrasto con la normativa statale secondo cui, dal 1 gennaio 2011, le indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, e non possono essere aumentate sino al 31 dicembre 2013 - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 31.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 6, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco GALLO;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, 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 9, commi da 53 a 55, e 12, commi da 11 a 15, 19, 30 e 31, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 25 settembre-1° ottobre 2012, depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012 ed iscritto al n. 129 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 21 maggio 2013 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso del 25 settembre 2012, consegnato per la notificazione in pari data, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con riferimento a numerosi parametri costituzionali, questione di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative contenute in diversi commi degli articoli 9 e 12 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007).

1.1.- In particolare, il ricorrente ha impugnato i commi 53, 54 e 55 dell'art. 9 della legge reg. n. 14 del 2012, i quali prevedono che la Regione si avvalga dell'Area welfare di comunità, struttura servente la Azienda Socio-sanitaria n. 5 "Bassa Friulana" (di seguito A.s.s. n. 5), per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema sanitario e sociale.



Poiché la predetta Azienda socio-sanitaria è, al fine di cui sopra, autorizzata ad inserire il personale dell'Area welfare in una dotazione organica aggiuntiva e ad adottare una contabilità separata, le disposizioni in questione sono censurate in quanto, comportando un aumento di entità indefinita dell'organico della A.s.s. n. 5, con conseguente violazione dei vincoli apposti alle assunzioni ed ai derivanti oneri economici, si porrebbero in contrasto con l'art. 117, comma terzo, della Costituzione, relativamente ai principi di coordinamento della finanza pubblica, nonché con l'art. 81, comma quarto, Cost.

Prevedendo, peraltro, l'inquadramento di personale nei ruoli della pubblica amministrazione, in assenza di concorso pubblico, esse violerebbero anche l'art. 97 Cost.

1.2.- Oggetto di impugnazione è anche l'art. 12, comma 11, della citata legge regionale il quale prevede, in relazione alle procedure di progressione orizzontale riferite agli anni 2008 e 2010, il conferimento della posizione economica superiore ai dipendenti che non l'abbiano conseguita ma che, a seguito della rideterminazione dell'anzianità col computo anche dei servizi da essi prestati presso la Regione con contratti a tempo determinato, siano utilmente collocati in graduatoria.

Tale disposizione, contravvenendo all'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il quale esclude per il personale contrattualizzato che le progressioni in carriera ed i passaggi tra le aree disposti negli anni 2011/2013 abbiano effetti economici, violerebbe l'art. 117, comma terzo, Cost. in tema di principi di coordinamento della finanza pubblica.

1.3.- È stato, altresì, impugnato l'art. 12, commi 12, 13 e 14, della legge regionale n. 14 del 2012, che prevede la copertura finanziaria per gli inquadramenti di cui sopra, individuando, anno per anno, nel bilancio regionale le corrispondenti unità di bilancio e i rispettivi capitoli di spesa. Tale disposizione è censurata in quanto, in base alla normativa contrattuale, le progressioni orizzontali debbono essere finanziate dal fondo per la produttività e non possono gravare sul bilancio regionale. Aggiunge il ricorrente che non vi sono elementi a comprova della compatibilità della operazione in questione coi vincoli di bilancio imposti alla Regione.

La disposizione in questione, pertanto, innovando rispetto a quanto stabilito in sede di contrattazione collettiva, violerebbe l'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. che riserva alla sola legislazione dello Stato la materia dell'ordinamento civile; la medesima disposizione, disattendendo i principi di coordinamento della finanza pubblica, violerebbe anche l'art. 117, comma terzo, Cost.

1.4.- L'art. 12, comma 15, della legge regionale n. 14 del 2012, a sua volta, stabilisce che al personale regionale assegnato agli uffici unici può essere riconosciuto, sulla base delle disposizioni che regolano ciascun ufficio unico, un trattamento economico accessorio, nell'ambito degli introiti derivanti dall'applicazione dell'art. 43 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica). La norma, riconoscendo un incentivo economico al personale regionale, colliderebbe con l'art. 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), secondo il quale il trattamento economico dei dipendenti pubblici è stabilito in sede di contrattazione collettiva; essa, peraltro, contrasta anche con l'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78 del 2010 secondo il quale l'ammontare complessivo delle risorse destinate nel periodo 2011/2013 al trattamento accessorio del personale non può essere superiore, per ciascun anno, a quello dell'anno 2010.

Pertanto, la norma censurata violerebbe sia la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, di cui all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., sia gli artt. 3 e 97 Cost. in tema di uguaglianza, buon andamento ed imparzialità, sia, infine, l'art. 117, comma terzo, Cost. in tema coordinamento della finanza pubblica.

1.5.- Prosegue parte ricorrente osservando che l'art. 12, comma 19, lettera b), della ricordata legge reg. n. 14 del 2012, novellando la legge reg. 31 maggio 2002, n. 14 (Disciplina organica dei lavori pubblici), introduce in questa l'art. 4-bis (recte: il comma 4-bis nell'art. 11), il quale prevede un incentivo in favore del personale regionale, operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio, incaricato dello svolgimento di attività di natura estimativa. Ad avviso della difesa erariale tale disposizione, non diversamente dalla precedente, violando sia l'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78 del 2010, sia l'art. 45 del d.lgs. n. 165 del 2001, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

1.6.- È, altresì, impugnato l'art. 12, comma 30, della legge reg. n. 14 del 2012, col quale la Regione è autorizzata ad assumere personale della categoria FA dell'Area forestale anche in deroga ai limiti fissati dall'art. 13, comma 16, della legge reg. 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010), che, a sua volta, richiama i limiti stabiliti dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010.



In tal modo, derogando rispetto alla normativa statale in materia di assunzioni, la disposizione in esame violerebbe, secondo l'avviso del ricorrente, gli artt. 3 e 97 Cost., espressivi dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché l'art. 117, comma terzo, Cost., relativamente ai principi di coordinamento della finanza pubblica.

1.7.- Oggetto di impugnazione è anche il comma 31 del medesimo art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, che, prevedendo, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la corresponsione al consigliere regionale di parità di un'indennità aggiuntiva mensile, pari ad un nono dell'indennità di carica dei consiglieri regionali, sarebbe in contrasto con l'art. 6, comma 3, del d.l. n. 78 del 2010, secondo il quale, dal 1° gennaio 2011, le indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, dei consigli di amministrazione, degli organi collegiali ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono ridotte del 10% rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010 e non possono essere aumentati sino al 31 dicembre 2013. La disposizione regionale in questione sarebbe, pertanto, violativa dell'art. 117, comma terzo, Cost. in tema di principi di coordinamento della finanza pubblica.

Richiamata la giurisprudenza della Corte, la quale ha affermato che tutte le autonomie locali, anche quelle speciali, debbono concorrere al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, il ricorrente ribadisce che molte delle norme censurate invadono la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, cui pertiene anche la disciplina del rapporto lavorativo del personale dipendente, non potendosi ritenere che esse riguardino la organizzazione degli uffici o la determinazione dello stato giuridico ed economico del personale medesimo.

Con riferimento al principio della necessità del pubblico concorso ai fini dell'accesso all'impiego pubblico, il ricorrente si riporta alla sentenza della Corte n. 235 del 2010 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di talune disposizioni contenute in una legge della Regione autonoma Sardegna, ritenute identiche a quelle ora impuginate.

1.8.- Da ultimo la difesa erariale richiama quanto disposto dall'art. 114 Cost. in ordine alla equiordinazione tra Stato, Regioni ed Enti locali e alle prerogative istituzionali dello Stato, con particolare riferimento all'art. 117 Cost.

Solo in sede di conclusioni il ricorrente, compendiando i parametri costituzionali assunti come violati, richiama anche gli artt. 4 e 5 dello statuto di autonomia sardo, l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché l'art. 117, comma primo, Cost., quest'ultimo con riguardo alla preminenza delle disposizioni comunitarie ed alla necessità di rispettare i parametri imposti un sede di Unione europea.

2.- Si è costituita in giudizio, in persona del Presidente della Giunta regionale, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia opponendosi all'accoglimento del ricorso, con riserva di argomentare i motivi della sua opposizione.

3.- In prossimità della udienza pubblica, la difesa della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha depositato memoria illustrativa nella quale ha specificato i motivi a sostegno del rigetto del ricorso.

3.1.- Con riferimento alla impugnazione dei commi 53, 54 e 55 dell'art. 9 della legge reg. n. 14 del 2012, la difesa regionale, ritenuto che tutte le censure mosse dal ricorrente si appuntino esclusivamente sul comma 54 della predetta disposizione legislativa, rileva preliminarmente che, successivamente alla proposizione del ricorso la norma in questione è stata radicalmente riformata per effetto della entrata in vigore della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 27 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale - Legge finanziaria 2013), che non è stata, a sua volta, impugnata dallo Stato.

Ad avviso della difesa regionale, a seguito dell'avvenuta modifica della disposizione censurata, ed a prescindere dalla originaria inammissibilità ed infondatezza delle censure, devono, comunque, ritenersi venuti meno i motivi di impugnazione.

Infatti, la censura avente ad oggetto l'indefinito aumento della dotazione organica della A.s.s. n. 5, deve intendersi superata in quanto il testo attualmente vigente della disposizione prevede che la consistenza numerica della dotazione organica aggiuntiva sia determinata annualmente e che essa non possa superare la percentuale del 1,5 per mille dell'organico degli enti del servizio sanitario regionale.

Riguardo alla censura argomentata ai sensi dell'art. 81, comma quarto, Cost., la Regione osserva che, nel nuovo testo, il comma 54 dell'art. 9 della legge regionale n. 14 del 2012 chiarisce che «le risorse necessarie verranno annualmente individuate dalla Giunta regionale nelle Linee per la gestione del Servizio sanitario regionale».

Quanto, infine, alla violazione dell'art. 97 Cost., riguardo alla necessità del concorso pubblico, il testo novellato della disposizione impugnata precisa che l'A.s.s. n. 5 «è autorizzata ad assumere, ai sensi delle disposizioni vigenti per l'accesso al Servizio sanitario nazionale, tramite concorso pubblico o selezione per avviso pubblico, personale a tempo indeterminato e determinato per garantire il fabbisogno organico di profili professionali della dirigenza e del comparto necessari».



Riguardo al profilo sopra delineato la Regione chiede che sia dichiarata la sopravvenuta cessazione della materia del contendere

3.2.- Con riferimento alla impugnazione dell'art. 12, commi 11, 12, 13 e 14, la Regione, sempre impregiudicata la originaria inammissibilità ed infondatezze delle censure mosse dal ricorrente, rileva che, essendo le citate norme state abrogate per effetto della entrata in vigore dell'art. 10, comma 10, lettera *b*), della legge regionale 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, correzionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali), senza che esse avessero ancora avuto applicazione, deve parimenti essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3.3.- Con riferimento all'art. 12, comma 15, della legge reg. n. 14 del 2012 si osserva, da parte della resistente, che la norma impugnata non prevede la corresponsione dell'incentivo ma soltanto ne autorizza, per quanto dipende dalla Regione, il riconoscimento: si tratta, pertanto, di una mera possibilità, giustificata dal fatto che, in tal modo, la Regione, che - ricorda la resistente - ha la competenza primaria in materia di ordinamento degli Uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto, realizza dei risparmi di spesa, non essendo costretta a rivolgersi a personale esterno ad essa.

Osserva, peraltro, la resistente che la attribuzione della materia trattamento economico al contratto collettivo non esclude che su di essa possa intervenire anche il legislatore sia statale che regionale, anche prevedendo il riconoscimento di compensi incentivanti al personale impegnato in determinate attività. Sarebbe, pertanto, da escludersi la illegittimità costituzionale della disposizione censurata quanto alla violazione dell'art. 117, comma secondo, lettera *l*), Cost.

Inammissibile sarebbe la questione sotto il profilo della violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost. in quanto in contrasto coi principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica: la censura, infatti, sarebbe generica in quanto parte ricorrente neppure allega il fatto che la Regione abbia destinato al trattamento accessorio del personale un ammontare complessivo superiore a quello previsto per l'anno 2010. Peraltro, continua la Regione resistente, la pretesa norma interposta, l'art. 9, comma 2-*bis*, del d.l. n. 78 del 2010, neppure può essere considerata espressivo di un principio di coordinamento della finanza pubblica, trattandosi di disposizione che limita una specifica voce di spesa.

La violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento ed efficienza della pubblica Amministrazione è meramente affermata senza alcuna motivazione, da ciò deriva che la relativa censura sarebbe del tutto inammissibile.

3.4.- Quanto alla impugnazione dell'art. 12, comma 19, della legge reg. n. 14 del 2012 la resistente, rilevato che esso è impugnato per le medesime ragioni di cui al precedente comma 15, rinvia alle argomentazioni svolte con riferimento a tale disposizione.

3.5.- Riguardo all'art. 12, comma 30, della citata legge reg. n. 14 del 2012 la Regione riferisce che la disposizione è stata oggetto di abrogazione per effetto dell'art. 12, comma 15, lettera *b*), della legge reg. n. 27 del 2012, prima che essa avesse trovato applicazione; deve, perciò, essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

3.6.- Infine, relativamente alla impugnazione del comma 31 dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, la Regione contesta la efficacia quale norma interposta dell'art. 6, comma 3, del decreto-legge n. 78 del 2010, trattandosi di norma autoapplicativa non espressiva di un principio di coordinamento della finanza pubblica; essa perciò non sarebbe idonea a costituire un limite alla funzione legislativa regionale.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni legislative contenute negli articoli 9 e 12 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007).

2.- In particolare, il ricorrente dubita, in riferimento agli artt. 81, comma quarto, 97, comma secondo, e 117, comma terzo, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 53, 54 e 55, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, nella parte in cui prevede che la Regione si avvalga della Area welfare di comunità, struttura servente la Azienda socio-sanitaria n. 5 "Bassa Friulana" (di seguito A.s.s. n. 5), per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema regionale sanitario e sociale, potendo a tal fine la A.s.s. n. 5 inserire il personale della detta Area in una dotazione organica aggiuntiva, da determinarsi annualmente secondo il fabbisogno, ed adottare una contabilità separata.



Ad avviso del ricorrente, in tal modo sarebbero violati gli evocati parametri costituzionali. In particolare, l'aumento, di entità indefinita, dell'organico della A.s.s. determinerebbe, dati i vincoli finanziari derivanti dalle assunzioni in tal modo disposte, la violazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, comma terzo, Cost.; sarebbe altresì violato l'art. 81, comma quarto, Cost., non essendo indicate le modalità di copertura dei derivanti oneri economici e, infine, l'art. 97 Cost., essendo previsto l'inquadramento di personale nei ruoli della pubblica amministrazione in assenza di concorso pubblico.

2.1.- Il ricorrente dubita, altresì, con riferimento anche questa volta all'art. 117, comma terzo, Cost. della legittimità costituzionale del comma 11 dell'art. 12, della ricordata legge reg. n. 14 del 2012, nella parte in cui esso prevede che, con riguardo alle procedure di progressione orizzontale riferite agli anni 2008 e 2010, sia conferita la posizione economica superiore ai dipendenti che ancora non la abbiano conseguita ma che, a seguito della rideterminazione della anzianità col computo anche dei servizi prestati presso la Regione con contratti a tempo determinato, risultino utilmente collocati in graduatoria. Detta disposizione si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica enunciato dall'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo il quale è escluso che per il personale pubblico contrattualizzato le progressioni in carriera e i passaggi tra le aree disposti negli anni 2011/2013 abbiano effetti economici.

2.2.- Oggetto di censura sono anche i successivi commi 12, 13 e 14 del citato art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, nella parte in cui prevedono la copertura finanziaria degli inquadramenti effettuati ai sensi del precedente comma 11 dello stesso art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012 ed individuano, per ciascun anno, le unità di bilancio ed i capitoli dello stato di previsione della spesa da cui attingere le necessarie provviste finanziarie. Le dette disposizioni sono censurate perché, per un verso, contravvenendo alla normativa contrattuale in base alla quale le progressioni orizzontali devono essere finanziate dal fondo per la produttività e non possono gravare direttamente sul bilancio della Regione, si porrebbero in contrasto con l'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. in quanto, violando la contrattazione collettiva, invaderebbero la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, e, per altro verso, in quanto, violando i principi del coordinamento della finanza pubblica, esulerebbero dai limiti della competenza legislativa regionale fissati dall'art. 117, comma terzo, Cost.

2.3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato il successivo comma 15 del medesimo art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, il quale prevede che possa essere riconosciuto al personale regionale assegnato agli uffici unici, quale remunerazione di specifiche prestazioni professionali, un trattamento economico accessorio, nell'ambito degli introiti derivanti dall'applicazione dell'art. 43 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica). Detta disposizione, ad avviso del ricorrente, violerebbe gli artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost. Riguardo ai primi due parametri in quanto contrasterebbe con i principi di uguaglianza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione; quanto al terzo parametro poiché il trattamento economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni deve essere definito in sede di contrattazione collettiva, in base all'art. 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della amministrazioni pubbliche), e quanto all'ultimo parametro stante il contrasto col principio di coordinamento della finanza pubblica enunciato nell'art. 9, comma 2-bis, del decreto legge n. 78 del 2010, secondo il quale l'ammontare complessivo delle risorse destinate nel periodo 2011/2013 al trattamento accessorio del personale pubblico non può essere superiore, per ciascun anno, a quello dell'anno 2010.

2.4.- Oggetto di censura governativa è anche il comma 19, lettera b), dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, che, nel novellare l'art. 11 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 31 maggio 2002, n. 14 (Disciplina organica dei lavori pubblici), inserisce in esso un comma 4-bis in forza del quale è previsto un incentivo in favore del personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato di svolgere attività di natura estimativa. Tale novellata disposizione sarebbe in contrasto, per le stesse esposte ragioni, coi medesimi parametri costituzionali già evocati con riferimento al comma 15 dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012.

2.5.- Dal Governo è impugnato anche il comma 30 della legge reg. n. 14 del 2012, il quale autorizza la Regione ad assumere personale della categoria FA dell'Area forestale, anche in deroga ai limiti fissati dall'art. 13, comma 16, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010). Si tratterebbe di disposizione in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, comma terzo, Cost. in quanto violativa dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché dei principi di coordinamento della finanza pubblica, stante la deroga alla normativa statale in materia di assunzione di dipendenti pubblici.

2.6.- È, altresì, censurata la previsione contenuta nel comma 31 dell'art. 12 della più volte ricordata legge reg. n. 14 del 2012, nella parte in cui prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la corresponsione, anche in unica soluzione, al consigliere regionale di parità di un'indennità aggiuntiva mensile avente l'importo pari ad un nono della indennità di carica spettante ai consiglieri regionali. La previsione in questione violerebbe l'art. 117, comma terzo, Cost., in quanto contrasterebbe col principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica contenuto nell'art. 6, comma 3, del



decreto-legge n. 78 del 2010, secondo il quale, dal 1° gennaio 2011, le indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, né possono essere aumentate sino al 31 dicembre 2013.

2.7.- Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri ha contestato, relativamente a tutte le disposizioni censurate, la loro compatibilità sia coi limiti di competenza legislativa fissati per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dagli artt. 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), sia coi principi fondamentali dettati dagli artt. 114 e 117, comma primo, Cost., rispettivamente «sulla equiordinazione tra Stato, Regioni ed Enti locali, ed, in particolare, sulle prerogative istituzionali dello Stato» e «sulla preminenza delle disposizioni comunitarie e la necessità di rispettare i parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea».

3.- Preliminarmente, deve essere dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata con riferimento a tutte le norme censurate, con cui la difesa del ricorrente contesta la loro compatibilità sia con i limiti dettati alla competenza legislativa regionale dagli artt. 4 e 5 dello statuto di autonomia sia con i principi fondamentali fissati dagli artt. 114 e 117, comma primo, Cost. in tema di «equiordinazione fra Stato Regioni ed enti locali» ed in tema di doveroso rispetto della normativa e dei parametri stabiliti in sede di Unione europea.

La palese indeterminatezza e genericità delle censure formulate da parte ricorrente esclude che esse possano essere oggetto di esame di merito da parte di questa Corte.

4.- Prima di analizzare, nella sostanza, la assai articolata questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri con il proprio ricorso, è necessario, anche secondo le indicazioni in tal senso fornite dalla difesa della resistente Regione, dare atto della circostanza che, nel tempo trascorso fra la proposizione del ricorso e la discussione di esso di fronte a questa Corte, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia è intervenuta sui testi legislativi oggetto di impugnazione, provvedendo in più punti ad una loro incisiva modificazione.

Si tratta, pertanto, di verificare se, ed eventualmente in quale misura, a seguito delle modificazioni introdotte - laddove queste abbiano rimosso i vizi denunciati da parte ricorrente e comportato, pertanto, la autonoma soddisfazione dell'interesse azionato dalla medesima parte - si sia determinata la cessazione della materia del contendere.

Nel procedere a tale verifica questa Corte, discostandosi dall'ordine in cui, nella topografia normativa, sono collocate le singole disposizioni censurate e, quindi, anche dall'ordine in cui sono formulate le censure di parte ricorrente, seguirà, invece, il criterio della maggiore o minore "evidenza" della soluzione delle singole questioni di legittimità costituzionale.

4.1.- A tal proposito, partendo, pertanto dalle soluzioni più "evidenti", osserva questa Corte che il comma 10 dell'art. 10 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali), ha espressamente previsto la abrogazione dei commi 11, 12, 13 e 14 dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012. Pertanto, dalla data di entrata in vigore di tale disposizione abrogativa le predette norme hanno cessato di essere efficaci.

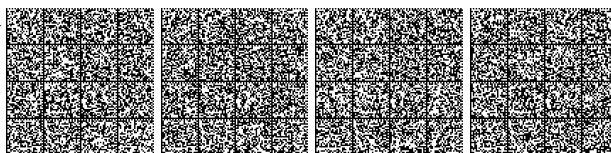
Poiché, secondo quanto riferito dalla difesa di parte resistente - e nell'assenza sia di qualsivoglia indizio in senso contrario sia di qualunque contestazione da parte del ricorrente Governo -, non risulta che, nel breve periodo di loro vigenza le predette disposizioni abbiano avuto applicazione, la loro sopravvenuta abrogazione comporta, ai fini del presente giudizio e relativamente ad esse, la cessazione della materia del contendere.

4.2.- Analogo ragionamento vale per ciò che riguarda l'impugnazione del comma 30 dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 12; infatti, anche in questo caso la Regione, successivamente alla proposizione del ricorso, è intervenuta con l'art. 12, comma 15, lettera b), della legge reg. 31 dicembre 2012, n. 27, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale (Legge finanziaria 2013)», il quale prevede *expressis verbis* l'abrogazione del «comma 30, dell'art. 12, della legge regionale 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012)».

Dato che durante la sua vigenza non risulta che la disposizione censurata sia stata applicata, la sua avvenuta abrogazione determina la cessazione della materia del contendere.

4.3.- Per ciò che attiene alla impugnazione dei commi 53, 54 e 55 dell'art. 9 della legge reg. n. 14 del 2012, ritiene, in primo luogo, questa Corte di dover convenire con la difesa regionale sul fatto che le doglianze formulate dal ricorrente hanno quale loro sostanziale oggetto il contenuto del comma 54 del citato art. 9, posto che i restanti commi, 53 e 55, si limitano, il primo, ad indicare la finalità della disposizione censurata ed, in maniera generica, lo strumento per il suo raggiungimento e, il secondo, a dettare, in sede di prima applicazione, disposizioni in tema di approvazione della dotazione organica aggiuntiva della A.s.s. n. 5.

Tanto premesso, si rileva che, in questa circostanza, la norma censurata è stata oggetto di profonde modificazioni.



Infatti tramite l'art. 9, comma 41, della legge reg. n. 27 del 2012 si è provveduto a novellare il comma 54 del ricordato art. 9 della legge reg. n. 14 del 2012 prevedendo che la A.s.s. n. 5 sia autorizzata non più ad «inserire il personale afferente la struttura operativa complessa Area Welfare di Comunità, secondo il fabbisogno annualmente determinato, in una dotazione organica aggiuntiva» ma «ad assumere, ai sensi delle disposizioni vigenti per l'accesso al Servizio sanitario nazionale, tramite concorso pubblico o selezione per avviso pubblico, personale a tempo indeterminato e determinato per garantire il fabbisogno organico di profili professionali della dirigenza e del comparto necessari per le attività svolte dall'Area Welfare di Comunità».

Con riferimento all'incremento dell'organico della A.s.s. n. 5, il nuovo testo del comma 54 dell'art. 9 della legge reg. n. 14 del 2012 prevede che la sua «consistenza numerica è determinata annualmente e non potrà superare, in ogni caso, il limite percentuale dell'1.5 per mille delle dotazioni organiche complessive degli enti del servizio sanitario regionale».

Con riferimento, infine, al reperimento delle risorse finanziarie necessarie per il funzionamento del sistema così come *ex novo* delineato, il nuovo testo del ricordato comma 54 prevede che «le risorse necessarie verranno annualmente individuate dalla Giunta regionale nelle Linee per la gestione del Servizio sanitario regionale e negli altri atti di programmazione regionale inerenti i settori e le materie di cui al comma 53, nonché tramite convenzioni per la gestione operativa di progetti sperimentali e di innovazione, anche a livello internazionale, relativi agli ambiti suddetti a valere su specifici fondi regionali, nazionali e comunitari».

4.4.- Così delineato il nuovo assetto della disposizione censurata, questa Corte rileva che attraverso le introdotte modifiche sono state superate le censure formulate da parte ricorrente, che, d'altro canto, coerentemente con tale conclusione, non ha proposto alcuna impugnazione in sede costituzionale della normativa sopravvenuta.

La circostanza che, anche in questo caso, la norma cessata non abbia avuto alcuna applicazione nel periodo di vigenza della sua originaria formulazione, determina la cessazione della materia del contendere.

5.- Le residue questioni di legittimità costituzionali sono fondate.

5.1.- Quanto al comma 15 dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, il quale, come detto, prevede la possibilità di riconoscere al personale regionale assegnato agli uffici unici un trattamento economico accessorio, esso viola la competenza legislativa esclusiva dello Stato, sancita dall'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost. in materia di ordinamento civile.

Costituisce, infatti, orientamento costante nella giurisprudenza di questa Corte l'affermazione secondo la quale è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile la disciplina del trattamento economico dei dipendenti pubblici il cui rapporto di impiego sia stato privatizzato e, conseguentemente, disciplinato in sede di contrattazione collettiva (sentenze n. 36 del 2013 e n. 290 del 2012).

Pertanto, una disposizione di fonte regionale che, come quella ora in esame, disciplini un aspetto del trattamento economico «dei dipendenti della Regione [...] invade la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e deve conseguentemente essere dichiarata illegittima» (sentenza n. 77 del 2011).

5.2.- Non diversamente deve ritenersi per ciò che concerne il comma 19, lettera b), dell'art. 12 della legge reg. n. 14 del 2012, il quale, nel prevedere, attraverso la novellazione dell'art. 11 della legge reg. n. 14 del 2002, il riconoscimento di un incentivo economico in favore del personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato dello svolgimento di attività di natura estimativa, parimenti interviene in tema di trattamento economico del personale pubblico contrattualizzato e, quindi, invade la competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile sancita dall'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost.

5.3.- Infine, per quanto concerne l'impugnazione del comma 31 dell'art. 12 della più volte richiamata legge reg. n. 14 del 2012, esso, nel prevedere, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la corresponsione di un'indennità aggiuntiva mensile in favore del consigliere regionale di parità, il cui importo è rapportato ad un nono della indennità di carica dei consiglieri regionali, si pone in evidente contrasto con la previsione contenuta nell'art. 6, comma 3, del d.l. n. 78 del 2010, disposizione quest'ultima già ritenuta da questa Corte espressiva di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 211 del 2012). Secondo tale disposizione legislativa «le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma».



Poiché la censurata norma regionale - la quale prevede la corresponsione di una indennità aggiuntiva tale da modificare, a decorrere dal gennaio 2012, in senso più favorevole il trattamento economico spettante al consigliere regionale di parità - è in evidente contrasto col riportato principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, essa trasmoda dai limiti competenziali fissati in detta materia alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, limiti opponibili, per costante giurisprudenza di questa Corte, anche alle Regioni ad autonomia differenziata quale è l'attuale resistente Regione Friuli-Venezia Giulia (*ex multis*: sentenze n. 60 e n. 3 del 2013).

6.- Restano assorbiti i restanti profili di illegittimità costituzionale dedotti da parte ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 15, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-214 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 19, lettera b), della medesima legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 31, della medesima legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012;

4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 9, commi 53, 54 e 55, e 12, commi 11, 12, 13, 14, 15, 19, 30 e 31, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, promosse, in riferimento agli articoli 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e agli articoli 114 e 117, comma primo, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9, commi 53, 54 e 55, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, promossa, in riferimento agli articoli 81, comma quarto, 97 e 117, comma terzo, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 12, commi 11, 12, 13 e 14, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, promossa, in riferimento all'articolo 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

7) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 30, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, promossa, in riferimento agli articoli 3, 97 e 117, comma terzo, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

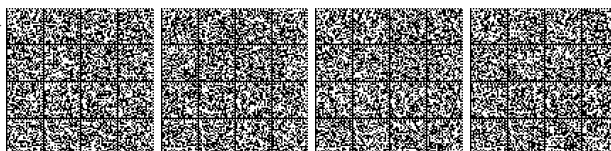
Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 219

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Intervento della Regione Molise nel ricorso della Regione Emilia-Romagna - Regola secondo cui nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui atto è oggetto di contestazione - Atto di intervento tardivo - Inammissibilità dell'intervento.

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Ricorsi della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome - Delibera adottata in via d'urgenza dalla Giunta - Atti di ratifica dei rispettivi Consigli depositati oltre il termine di costituzione della parte ricorrente - Errore scusabile - Ammissibilità dei ricorsi.

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti - Ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, e delle Province di Trento e di Bolzano - Ius *superveniens* che modifica profondamente il testo normativo originario, *medio tempore* non applicato - Cessazione della materia del contendere.

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo anteriore alle modifiche introdotte con il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Previsione che qualora entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, le disposizioni dello stesso trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano sino al completamento delle procedure medesime - Eccesso dai limiti fissati dalla legge di delegazione che non consente deroghe alla regola dell'adattamento secondo le peculiari procedure facenti capo alle norme di attuazione degli statuti - **Illegittimità costituzionale.**

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, secondo periodo.

– Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - **Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.**

– Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.

– Costituzione, artt. 5, 76, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettere f) e l), 4, 12, 15, 48, 48-bis e 50.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige e della Provincia autonoma di Trento - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.
- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, 103, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Regione siciliana - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.
- Costituzione, artt. 76 e 119; statuto della Regione siciliana, art. 43.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale - Previsione che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, e successive modificazioni - Ricorso della Provincia di Bolzano - Disposizione che esclude la diretta applicabilità del decreto legislativo alle autonomie speciali e che non ha contenuto lesivo delle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 13, primo periodo.
- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 104 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - "Responsabilità politica" del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, art. 76; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera l), 4, 15, comma 2, 48-bis e 50.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige - Asserita lesione del principio di leale collaborazione - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2, commi 4 e 7; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numeri 1) e 3), 79, 80 e 107; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17, comma 2; d.lgs. n. 266 del 1992, artt. 2 e 4; decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, artt. 2 e 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Provincia di Trento - Asserita violazione dei principi di leale collaborazione e di ragionevolezza - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7; 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 24, 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, 100, 103, secondo comma, 120 e 126; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1), 47, 49-*bis*, 54, 69, 79, 80 e 107; d.lgs. n. 266 del 1992, artt. 2 e 4; d.lgs. n. 268 del 1992, artt. 16 e 17; d.P.R. n. 305 del 1988, artt. 2 e 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione siciliana - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2.
- Costituzione, artt. 76 e 119; regio decreto legislativo 1946, n. 455, artt. 8, 9 e 10.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Obbligo di relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - “Responsabilità politica” del Presidente della Provincia e del sindaco - Ricorso della Provincia di Bolzano - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo modificato dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall’art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012; e 6, nel testo modificato dall’art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.
- Costituzione, artt. 76, 100 e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numero 3), 8, 9, numero 10), 16, 47, 49-*bis*, 54, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, art. 16; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Sardegna - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213), art. 1-*bis*, comma 1, lettera c), che ha modificato l’art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.
- Costituzione, artt. 3, 97, 116, 117, 119 e 127; statuto della Regione Sardegna, artt. 7, 8, 15, 33, 35, 37, 54 e 56; decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, artt. 1, 4, 5 e 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni che non sono direttamente applicabili alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213), art. 1-*bis*, comma 1, lettera a), numero 1), e lettera e), che ha modificato l’art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 113, 116 e 117, terzo e quarto comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, numero 1), 12, 22, 41, 48 e 65; decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, art. 33.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Sanzioni applicabili a Regioni ed enti locali, in caso di inosservanza del patto di stabilità interno - Prevista applicabilità anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome - Eccesso dai limiti fissati dalla legge di delegazione che non consente deroghe alla regola dell’adattamento secondo le peculiari procedure facenti capo alle norme di attuazione degli statuti - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriori censure.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dall’art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228.
- Costituzione, art. 76.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Lazio - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; e 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012.
- Costituzione, artt. 5, 76 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7, e 3.
- Costituzione, artt. 76 e 114.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Adozione del decreto legislativo che introduce meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Previsione (contenuta nell'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009) che il Governo debba raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e che, in mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri indichi le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta - Ricorso della Regione Umbria - Asserita violazione dell'obbligo posto dal legislatore delegante - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

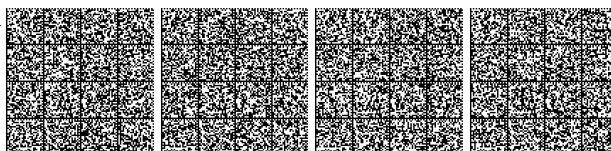
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, artt. 1, 2, commi 1, 2, 3 e 5, 3 e 7.
- Costituzione, artt. 76 e 114.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Eccesso di delega in riferimento alle disposizioni di cui agli artt. 2, 17 e 26 della legge delega, per allargamento dell'oggetto fino a ricomprendervi materie che ne erano escluse - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1, commi 1, 2, 3, 4 e 5, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Obbligo per le Regioni di redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti - Dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 4 e 5, del d.lgs. impugnato - Sopravvivenza di disposizioni prive di autonomia e significato - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 1, commi 3-bis e 6, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Rinvio espresso della norma impugnata all’art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, che definisce il campo applicativo del decreto legislativo impugnato e stabilisce in quali casi la Regione sia tenuta ad elaborare un piano di rientro - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita abrogazione della legge delega ad opera della legge n. 191 del 2009 - Asserita violazione del principio della certezza del diritto - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Rinvio espresso della norma impugnata all’art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, che definisce il campo applicativo del decreto legislativo impugnato e stabilisce in quali casi la Regione sia tenuta ad elaborare un piano di rientro - Ricorso della Regione Calabria - Asserita abrogazione della legge delega ad opera della legge n. 191 del 2009 - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Calabria - Asserito contrasto con il principio e criterio direttivo posto dall’art. 17 della legge delega secondo cui tra i casi di grave violazione di legge di cui all’art. 126, primo comma, Cost., rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Lazio - Asserita sovrapposizione del legislatore alla valutazione di esclusiva competenza del Capo dello Stato, in ordine alla sussistenza dei presupposti costituzionali per procedere alla rimozione e allo scioglimento sanzionatorio - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1, 2, 3 e 5.
- Costituzione, artt. 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita carenza di indicazione di “fatti specifici e puntuali” così gravi da poter giustificare l’attivazione del rimedio straordinario - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Campania - Asserita lesione del quadro costituzionale per effetto dell’ “autoqualificazione” legislativa del grave dissesto finanziario quale grave violazione di legge ai sensi dell’art. 126 Cost. - Insussistenza - Peculiare posizione dello Stato nell’ambito della forma di stato regionale, quale responsabile dell’indirizzo politico generale e garante dell’istanza unitaria giuridica ed economica, non solo nel senso dell’unità territoriale ma anche nel senso della coesione dell’armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l’assetto costituzionale della Repubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 2.
- Costituzione, artt. 122 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Previsione che il grave dissesto finanziario costituisce grave violazione di legge ai sensi dell’art. 126 Cost. e che ove venga accertato dalla Corte dei conti, sia tale requisito, sia l’attribuzione di esso alla responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta, il Capo dello Stato dispone lo scioglimento e la rimozione, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, e previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali, espresso a maggioranza di due terzi dei componenti - Introduzione di sanzioni a carico della persona del Presidente rimosso, con previsione della incandidabilità a cariche elettive per dieci anni e il divieto di nomina per il medesimo periodo quale componente di organi di governo di Unione europea, Stato, Regioni ed enti locali - Attribuzione al Consiglio dei ministri del compito di nominare un commissario *ad acta* che sostituisca il Presidente della Giunta rimosso ai fini dell’ordinaria amministrazione e dell’adozione degli atti improrogabili, e fino all’insediamento del nuovo Presidente - Irragionevolezza del potere sanzionatorio che colpisce la persona fisica del Presidente della Giunta non già in quanto organo di governo della Regione, ma nella veste di commissario *ad acta* nominato dal Consiglio dei ministri per attuare il piano di rientro dal disavanzo sanitario - Irragionevolezza della mancata specificazione della natura e dei tempi del procedimento facente capo alla Corte dei conti - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, commi 2, 3 e 5.
- Costituzione, art. 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita lesione dei principi di ragionevolezza e leale collaborazione - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

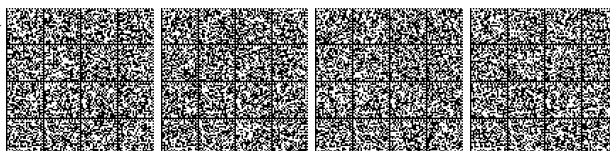
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 100, 103, secondo comma, 120, 122 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Lazio - Asserita lesione del principio di leale collaborazione - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 120, 121, 122, 123 e 126.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Ricorso della Regione Calabria - Difetto di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 121 e 126.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Scioglimento del Consiglio regionale e rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di “grave dissesto finanziario” - Previsione che il Presidente della Giunta sia nominato commissario *ad acta* del Governo, quando la Regione, in settori diversi da quello sanitario, non abbia garantito l’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e il raggiungimento degli obiettivi di servizio - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita carenza delle condizioni giustificatrici dell’esercizio del potere sostitutivo - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Contrasto con l’art. 17, lettera e) della legge delega che limita questo regime sanzionatorio ai soli amministratori degli enti locali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, commi 2 e 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserito contrasto con la legge delega - Insussistenza - Possibilità di automatismi sanzionatori anche nei confronti degli organi di governo e amministrativi della Regione - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Ricorso della Regione Lazio - Asserito contrasto con la legge delega che subordinerebbe il meccanismo sanzionatorio al compimento di “attività” - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall’art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011.
- Costituzione, art. 76.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Decadenza automatica dei direttori regionali, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario, del dirigente responsabile dell’assessorato regionale competente e dei revisori dei conti - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria - Asserita violazione della potestà legislativa regionale - Insussistenza - Grave inadempienza che giustifica la prevalenza di un principio di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.



Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Estensione degli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, con ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici - Decadenza automatica dei direttori regionali, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente e dei revisori dei conti - Ricorso della Regione Lazio - Asserita lesione dell'autonomia statutaria e violazione della potestà legislativa regionale - Insussistenza - Grave inadempienza che giustifica la prevalenza di un principio di coordinamento della finanza pubblica - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 123.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Ricorsi della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Provincia di Trento - Asserita contraddittorietà e irrazionalità - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
- Costituzione, art. 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Lesione dell'autonomia finanziaria e contabile regionale - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti - Ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta - Difetto di motivazione - Inammissibilità della questione.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 5, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettera *b*).

Bilancio e contabilità pubblica - Attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale - Meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali - Sanzioni applicabili a Regioni ed enti locali, in caso di inosservanza del patto di stabilità interno, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza - Ricorso della Regione Lazio - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria - Asserita violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della finanza pubblica - Asserita violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di organizzazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, art. 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 119.



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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 13 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e dell'articolo 1-*bis*, commi 1 e 4, 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, promossi con ricorsi della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, della Regione Emilia-Romagna, della Provincia autonoma di Trento, delle Regioni Umbria, Campania e Lazio, della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, della Regione Calabria, della Provincia autonoma di Bolzano, della Regione siciliana, della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, della Provincia autonoma di Trento e della Regione autonoma della Sardegna notificati il 19, il 19-23, il 18 (spedito per la notifica), il 18-23 e il 18 novembre 2011, il 4-7 e il 5 febbraio 2013, depositati in cancelleria il 23, il 24, il 25 e il 28 novembre 2011 e l'8, il 12 e il 15 febbraio 2013 rispettivamente iscritti ai nn. 148, 149, 150, 151, 154, 156, 157, 159, 161 e 162 del registro ricorsi 2011 ed ai nn. 16, 17, 18 e 20 del registro ricorsi 2013.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché l'atto di intervento, fuori termine, della Regione Molise (nel ricorso iscritto al n. 149 del registro ricorsi 2011);

udito nell'udienza pubblica del 19 giugno 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi gli avvocati Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Campania, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per le Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol e Friuli-Venezia Giulia, per le Regioni Emilia-Romagna e Umbria e per la Provincia autonoma di Trento, Franco Mastragostino per le Regioni Emilia-Romagna e Umbria, Francesco Saverio Marini per la Regione Lazio e per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano, Beatrice Fiandaca e Marina Valli per la Regione siciliana, Massimo Luciani per la Regione autonoma della Sardegna e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 19 novembre 2011 e depositato il successivo 23 novembre la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (ric. n. 148 del 2011) ha proposto questioni di legittimità costituzionale, in via principale, degli articoli 1, 2, commi 4 e 7, 4, 5, 6, 7, 13 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica 20 settembre 2011, n. 219, per violazione degli articoli 76, 100, 117 e 126 della Costituzione; degli articoli 4, numeri 1) e 3), 16, 54, 79, 80, 81, 103, 104, 107 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); degli articoli 2 e 4 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); degli articoli 16, 17 e 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); 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); dell'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché del principio di leale collaborazione.



1.1.- La Regione ricorrente denuncia in primo luogo l'illegittimità di tutte le disposizioni impugnate per violazione dell'art. 76 Cost., nonché del principio di leale collaborazione. Si osserva al riguardo che la legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), di cui il decreto legislativo n. 149 del 2011 costituisce attuazione, prevede - nell'articolo 2, comma 3 - che gli schemi di decreto legislativo siano trasmessi alle Camere «previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata» e che in mancanza di intesa il Consiglio dei ministri possa deliberare, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere con l'indicazione delle «specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta». Inoltre il comma 5 del medesimo articolo 2 fa obbligo al Governo di assicurare, nella predisposizione dei decreti legislativi, «piena collaborazione con le regioni e gli enti locali». Nel caso di specie l'intesa non è stata raggiunta, come risulta dal preambolo del decreto legislativo censurato; e nella relazione inviata alle Camere il Governo si limita a riferire di incontri in sede tecnica e della «mancata condivisione - in particolare da parte di Regioni e Comuni - del contenuto del provvedimento», senza nulla dire in merito alle specifiche obiezioni sollevate dai rappresentanti delle Regioni, se non in un accenno alle «forti perplessità sulla costituzionalità del provvedimento» manifestate con riguardo alla disciplina del cosiddetto «fallimento politico» del Presidente della Giunta regionale. La dedotta violazione dell'art. 76, secondo la ricorrente, si risolve in una lesione delle proprie prerogative costituzionali, dato che il criterio direttivo di cui al citato art. 2 - che si assume essere stato disatteso - era posto a tutela specifica delle autonomie regionali.

1.2.- La Regione Trentino-Alto Adige denuncia anzitutto l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, perché dall'accoglimento della censura deriverebbe l'annullamento di tutte le norme impugnate o comunque la dichiarazione della illegittimità della loro applicazione alle ricorrenti. Questo articolo prevede che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo impugnato nei confronti degli enti ad autonomia speciale «sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42», ma dispone l'immediata e diretta applicazione del decreto medesimo qualora, entro sei mesi dalla sua data di entrata in vigore, non risultino concluse le procedure di cui al menzionato art. 27, e «sino al completamento delle procedure medesime». La disposizione si pone in contrasto, secondo la ricorrente, con l'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 1, comma 2, della legge di delega n. 42 del 2009, nella parte in cui stabilisce che «alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27». Poiché il decreto legislativo n. 149 del 2011 attua - come risulta dal titolo e dalla premessa - gli artt. 2, 17 e 26 della legge di delega, ne deriva che esso «non può applicarsi alle Regioni speciali, né direttamente, né come fonte di un dovere di adeguamento». L'impugnato art. 13 dispone invece la propria diretta applicazione alle Regioni ad autonomia differenziata e per questo viola «i limiti esterni della delega», apertamente contraddicendo un vincolo positivamente stabilito dalla legge di delega.

Il medesimo articolo 13 è impugnato anche per violazione degli artt. 79, 103, 104 e 107 dello statuto e dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992. Secondo la ricorrente l'articolo censurato condiziona il contenuto delle norme di attuazione - che viene ridotto «alla fissazione della decorrenza o delle modalità di applicazione di norme non aventi il rango di norme di attuazione» - e pone il termine di sei mesi per la loro adozione, ponendosi con ciò in contrasto con l'art. 107 dello statuto, perché una fonte legislativa ordinaria unilateralmente adottata dallo Stato non può incidere sul contenuto o sul termine di adozione di norme di attuazione che si fondano su un accordo raggiunto in sede di commissione paritetica.

Secondo la Regione Trentino-Alto Adige l'art. 13 viola inoltre i seguenti parametri statutari: l'art. 104, che richiede per la modifica delle norme contenute nel titolo VI dello statuto una legge ordinaria dello Stato, su concorde richiesta del Governo, «qualora si ritenga che l'art. 13 possa essere riferito anche a tale legge»; l'art. 79, perché, in contrasto con quanto detto articolo prevede, lo Stato avrebbe modificato, con fonte primaria ordinaria, le misure del concorso della Regione ricorrente agli obiettivi di finanza pubblica; gli artt. 103, 104 e 107 - che disciplinano i procedimenti di revisione statutaria e di adozione delle norme di attuazione - perché il d.lgs. impugnato regola materie oggetto di norme statutarie e di attuazione, sulle quali una fonte ordinaria statale non può incidere, salvo che sia adottata con la speciale procedura concordata prevista nell'art. 104, che nella specie non è stata seguita.

1.3.- Venendo alle doglianze relative alle singole disposizioni, la Regione Trentino-Alto Adige impugna in primo luogo gli artt. 1 e 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, relativi, rispettivamente, all'obbligo di redigere una relazione di fine legislatura e di fine mandato provinciale e comunale.

La Regione Trentino-Alto Adige lamenta che le disposizioni censurate introducono una disciplina dettagliata in materie di competenza primaria regionale quali l'organizzazione interna (art. 4, n. 1 dello statuto o, se ritenuto più favorevole, art. 117, quarto comma, Cost., in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); la disciplina di bilanci, rendiconti, amministrazione del patrimonio e contratti della regione (art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992); l'ordinamento degli enti locali (art. 4, n. 3 dello statuto). Anche qualora la normativa statale censurata fosse ricondotta alla potestà di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), essa, secondo la prospettazione regionale, sarebbe comunque illegittima per la sua natura di normativa dettagliata in materia di competenza concorrente, anche alla luce dell'art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992.



Lo stesso articolo 1 è denunciato anche nella parte in cui prevede che lo schema tipo per la redazione della relazione di fine legislatura sia adottato con atto di natura non regolamentare (comma 5). La previsione, secondo la Regione Trentino-Alto Adige, viola il divieto - desumibile dal comma 6 dell'art. 117 Cost. e dall'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 - di far ricorso a fonti secondarie nelle materie regionali, e comunque, qualora l'atto si consideri amministrativo e non normativo, il divieto di attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali, di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

Gli artt. 1, comma 2, e 4, comma 2, sono censurati, infine, nella parte in cui prevedono una forma di controllo da parte del Tavolo tecnico perché introducono una forma di controllo non prevista nello statuto e nelle relative norme di attuazione e in particolare negli artt. 2 e 6 del d.P.R. n. 305 del 1988 (per quanto riguarda l'art. 1, comma 2) nonché negli artt. 79, comma 3, dello statuto e 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 (quanto all'art. 4, comma 2).

1.4.- La Regione Trentino-Alto Adige ha proposto questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 4 e 7 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011.

L'art. 2, comma 4, stabilisce che qualora si verificano una o entrambe le condizioni di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 1 - e cioè qualora il Presidente della Giunta regionale, nominato Commissario ad acta non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso (lettera *a)*); e si riscontri, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'art. 2, comma 81, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento (lettera *b)*) - «il Governo, in attuazione dell'articolo 2, comma 84, della citata legge n. 191 del 2009, nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120 della Costituzione, nomina un commissario ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che sostituisce il Presidente della Giunta regionale nominato commissario ad acta ai sensi dell'articolo 2, commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009».

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

Attraverso il richiamo all'art. 8 della legge n. 131 del 2003, attuativo dell'art. 120 Cost., il censurato combinato disposto pretende di applicare la suddetta disposizione costituzionale alle autonomie speciali, laddove, nelle materie statutariamente attribuite alle ricorrenti, l'art. 120 Cost. è inapplicabile, e restano fermi i poteri sostitutivi previsti dalle norme di attuazione di cui all'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987 (si richiama al riguardo la sentenza di questa Corte n. 236 del 2004). Quanto poi alle materie non previste nello Statuto, la ricorrente deduce che l'art. 8 della legge n. 131 del 2003 sarebbe ad esse applicabile soltanto dopo il trasferimento delle nuove funzioni con le procedure previste dall'art. 11 della legge n. 131 del 2003, ossia con norme di attuazione. Poiché la disciplina del potere sostitutivo statale in relazione alle nuove funzioni trasferite spetta alle norme di attuazione, il comma 7 dell'art. 2 contrasta anche, secondo la Regione Trentino-Alto Adige, con l'art. 107 Cost. (*recte*: dello statuto) perché pretende di vincolare il contenuto delle norme di attuazione.

Ulteriore motivo di illegittimità del comma 7 dell'art. 2 è rinvenuto dalla ricorrente nel fatto che detto comma fa riferimento al «mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio» ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi, mentre l'art. 120 Cost. «si riferisce soltanto alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni, e non anche a generici obiettivi di servizio, la cui nozione è sconosciuta alla Costituzione».

1.5.- La Regione Trentino-Alto Adige ha impugnato l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, secondo cui «Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d)*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: *a)* ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; *b)* disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; *c)* anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi».

Nel fare riferimento all'art. 14, comma 1, della legge n. 196 del 2009, che affida al Ministero dell'economia e delle finanze verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, «ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano», l'articolo denunciato contempla, secondo la ricorrente, un controllo di gestione ministeriale sugli enti locali della Regione e sugli enti pubblici pararegionali.



La previsione di tale forma di controllo, in particolare, lederebbe: *a)* la potestà legislativa primaria e la potestà amministrativa della Regione ricorrente in materia di «ordinamento degli enti para-regionali», rispettivamente riconosciute dall'art. 4, numero 2), dello statuto e 16, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992; *b)* la competenza legislativa primaria della Regione ricorrente in materia di «ordinamento degli enti locali» di cui all'art. 4, numero 3), dello statuto; *c)* l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, che esclude il conferimento di funzioni amministrative - e quindi anche funzioni di vigilanza - ad organi statali; *d)* l'art. 117, sesto comma, Cost. e l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, qualora si ritenga che l'atto regolativo da esso previsto abbia natura regolamentare e che pertanto violi il divieto di regolamenti statali in materie regionali, ovvero l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, qualora si ritenga al contrario che l'atto in parola non abbia natura normativa. Sarebbero poi violati gli artt. 54, 79 e 80 dello statuto e l'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988

1.6.- La Regione Trentino-Alto Adige ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale dispone: *a)* che «gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto responsabili, anche in primo grado, di danni cagionati con dolo o colpa grave, nei cinque anni precedenti il verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati, ove la Corte, valutate le circostanze e le cause che hanno determinato il dissesto, accerti che questo è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile»; *b)* che «i sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente» (...) «non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo», né possono ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici; *c)* che i componenti del collegio dei revisori di cui siano riconosciute gravi responsabilità, in sede di giudizio della Corte dei conti, nello svolgimento della loro attività o ritardata o mancata comunicazione, secondo le normative vigenti, delle informazioni, «non possono essere nominati nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili fino a dieci anni, in funzione della gravità accertata».

In via preliminare la ricorrente sostiene che il comma 1 dell'impugnato art. 6, in quanto sostituisce l'art. 248, comma 5, del decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» (d'ora in avanti TUEL), è ad essa inapplicabile, in forza dell'art. 1, comma 2, del testo unico medesimo, secondo cui «le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione». Nell'ipotesi, prospettata in via subordinata, che il già richiamato art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 prevalga sul censurato art. 6 e che renda l'intero decreto legislativo n. 149 direttamente applicabile alle autonomie speciali, la Regione Trentino-Alto Adige deduce comunque l'illegittimità costituzionale della norma impugnata per contrasto con l'art. 4, numero 3), dello statuto, che attribuisce alla Regione la competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali. L'impugnato articolo introdurrebbe, infatti, una disciplina dettagliata ed autoapplicativa in una materia di competenza legislativa regionale.

Quanto al comma 2 dell'art. 6, esso - che non modifica il t.u. degli enti locali - se applicato in via diretta alla Regione in forza del ricordato art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 si pone comunque in contrasto, ad avviso della ricorrente, con gli artt. 54, numero 5), 79, comma 3, e 80 dello statuto, nonché con l'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988, perché, nella materia, riservata alla Regione, dell'ordinamento degli enti locali, introduce forme di controllo ulteriori rispetto a quelle statutariamente previste.

1.7.- La Regione Trentino-Alto Adige ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale prevede una serie di sanzioni per l'ipotesi di mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte della «Regione o Provincia autonoma inadempiente». La ricorrente ne lamenta il contrasto con l'art. 79 dello statuto. Dall'evocato parametro statutario emergerebbe chiaramente, secondo la ricorrente, che il legislatore delegato, con la disposizione impugnata, ha modificato unilateralmente il regime finanziario disegnato dallo Statuto, con lesione del principio dell'accordo che domina i rapporti finanziari fra Stato e Regione Trentino-Alto Adige.

In via subordinata - qualora cioè si ammettesse l'intervento del legislatore ordinario in materia - la Regione Trentino-Alto Adige lamenta il contrasto della disposizione impugnata con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto, in materia di competenza regionale e provinciale, non si potrebbe comunque far luogo all'applicazione diretta della normativa statale, sussistendo in capo alle ricorrenti soltanto un dovere di adeguamento.

2.- La Regione Emilia-Romagna con ricorso notificato il 19 novembre 2011 e depositato il successivo 23 novembre (ric. n. 149 del 2011) ha proposto questioni di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7; e 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione degli artt. 3, 5, 24, 76, 77, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., nonché dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto.

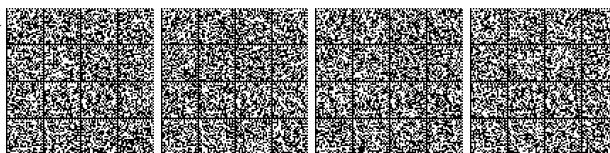


2.1.- La ricorrente denuncia in via preliminare l'illegittimità di tutte le disposizioni impugnate per violazione degli artt. 76 e 114 Cost., nonché del principio di leale collaborazione, lamentando, con argomentazioni in tutto coincidenti con quelle spese dalla Regione Trentino-Alto Adige nel ricorso n. 148 del 2011 (*supra*, punto 1.1.), il mancato perfezionarsi della prescritta intesa, la mancata indicazione delle «specifiche motivazioni» per le quali l'accordo non è stato raggiunto e la stessa insussistenza delle ragioni di urgenza che avrebbero determinato il Governo a non proseguire ulteriormente nella ricerca dell'intesa con la Regione.

2.2.- La Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, che disciplina la responsabilità del Presidente della Giunta regionale per l'ipotesi di grave dissesto finanziario. La ricorrente assume il contrasto del predetto art. 2 con l'art. 76 Cost., in riferimento ai principi e criteri direttivi indicati negli artt. 2, lettera z), e 17, lettera e), della legge di delegazione n. 42 del 2009. La dedotta illegittimità della norma denunciata verrebbe in evidenza sotto tre profili: a) perché essa introduce l'autonoma fattispecie del grave dissesto finanziario con riferimento al disavanzo sanitario; b) perché collega la rimozione del Presidente della Giunta regionale a tale fattispecie, anziché a specifiche gravi violazioni di legge, come richiesto dall'art. 126 Cost.; c) perché collega siffatta rimozione non già alle attività che il Presidente della Giunta svolge in quanto tale, ma nella sua opera di Commissario ad acta nominato dal Governo ai sensi dell'art. 2, commi 79 e 83, della legge n. 191 del 2009. Quanto al primo profilo, la norma impugnata estende alla Regione il regime del dissesto finanziario senza che nella legge di delega compaia alcun riferimento a questa fattispecie, che, di conseguenza è "creata" dal legislatore delegato in eccesso di delega. Non può infatti rinvenirsi il fondamento del censurato art. 2 nell'art. 17, lettera e), della legge n. 42 del 2009, che si riferisce genericamente a una situazione di grave dissesto delle finanze regionali come premessa per far scattare il procedimento di scioglimento degli organi regionali, «ove ne ricorrano i presupposti», dovendosi questi presupposti rinvenire nelle "gravi violazioni di legge" cui fa riferimento l'art. 126 Cost. Quanto al secondo profilo, la ricorrente rileva che la legge di delega fa rientrare fra i casi di grave violazione di legge rilevanti ai sensi dell'art. 126 Cost. «le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali», ma ciò non autorizza a concludere che il «grave dissesto» possa essere di per sé identificato con una «grave violazione di legge» ai sensi e per gli effetti dell'art. 126 Cost. Solo le specifiche violazioni di legge potranno, al contrario, essere ritenute gravi quando conducano al dissesto finanziario. Di qui la conclusione che il collegamento automatico della fattispecie del grave dissesto finanziario alla sanzione dello scioglimento della Giunta regionale integra una violazione della legge di delega, e quindi, indirettamente, dell'art. 76 Cost. Quanto, infine, al terzo dei profili di censura, la necessaria coincidenza personale tra la figura del commissario governativo e quella del Presidente della Regione non è sufficiente, ad avviso della ricorrente, a superare il rilievo che le due figure sono istituzionalmente e giuridicamente diverse e che nella legge di delega lo scioglimento era prospettato come sanzione alle gravi violazioni di legge che portino al dissesto compiute dal Presidente, non già dal Commissario nominato dal Governo. Appare inoltre incongruo alla ricorrente che al Presidente della Regione, in quanto organo politico responsabile nei confronti del Consiglio regionale, si commini una gravissima sanzione sul piano politico imputandogli comportamenti tenuti nella veste di commissario, nella quale egli opera invece in raccordo e in rapporto di responsabilità con il Governo nazionale.

2.3.- La Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale del comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, per contrasto con l'art. 76 Cost. La ricorrente afferma che il comma impugnato modifica le previsioni contenute nell'art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, che tuttavia è stata a sua volta modificata dopo il conferimento della delega, ma prima dell'esercizio della stessa da parte del Governo. Con questo intervento legislativo il Parlamento avrebbe implicitamente operato una revoca parziale della delega originariamente concessa, imponendo al legislatore delegato di rispettare la disciplina parlamentare sopravveniente alla delega. Ma questo limite, secondo la prospettazione regionale, è stato violato dalla disposizione denunciata, la quale, «disciplinando con norme nuove le procedure di rientro dal disavanzo sanitario» modifica la disciplina introdotta dal legislatore parlamentare successivamente alla legge di delega e inoltre, sovrapponendosi caoticamente a tale disciplina parlamentare reca un vulnus al principio della certezza del diritto.

2.4.- La Regione Emilia-Romagna ha impugnato anche i commi 1 e 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione dell'art. 126 Cost. Detta disposizione costituzionale subordina la rimozione del Presidente della Giunta regionale e lo scioglimento del Consiglio regionale alla circostanza che essi abbiano compiuto gravi violazioni di legge, che sussistono - secondo la ricorrente - soltanto «se gli organi regionali tengono uno specifico comportamento, in contrasto con specifiche norme, comportamento che a seguito della contestazione potrebbero far cessare». La formulazione costituzionale e le corrispondenti espressioni impiegate negli statuti speciali («reiterate e gravi violazioni di legge») esprimono, infatti, «la necessità che i comportamenti illegittimi abbiano un certo grado di frequenza e intensità, ma anche di intenzionalità». Tutti questi caratteri difetterebbero nella previsione della fattispecie del dissesto finanziario come ipotesi legittimante la rimozione del Presidente della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale.

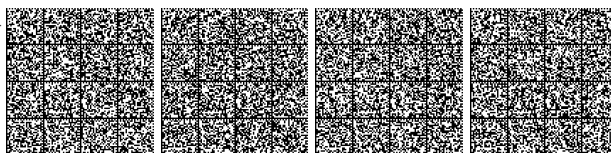


2.5.- La Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui collega la sanzione dello scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta per responsabilità politica all'accertamento - da parte della Corte dei conti - del ricorso delle condizioni di cui al comma 1. La ricorrente contesta la violazione degli artt. 24, 100 e 103, secondo comma, Cost. nonché del principio di ragionevolezza. Essa premette che l'accertamento della responsabilità personale del Presidente della Giunta è rimesso alla Corte dei conti «senza che la norma specifichi se a tal fine la Corte agisca nell'ambito delle sue attribuzioni di controllo ovvero quale organo di giurisdizione». Nell'ipotesi in cui si ritenga che l'accertamento in discorso debba essere eseguito nell'esercizio delle funzioni di controllo collaborativo, i parametri costituzionali evocati sarebbero lesi perché l'accertamento della diretta responsabilità del Presidente della Regione e la diretta imputabilità allo stesso del verificarsi delle condizioni di cui al comma 1, a titolo di dolo o colpa grave, richiede necessariamente un procedimento giurisdizionale, «caratterizzato dal rispetto del principio del contraddittorio e dal pieno riconoscimento degli inviolabili diritti di difesa». Se invece la disposizione fosse interpretata - nonostante una contraria indicazione si ricavi dall'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011 - nel senso che, ai fini degli accertamenti richiesti alla Corte dei conti, concorrono la funzione di controllo e la funzione giurisdizionale, la disposizione sarebbe egualmente incostituzionale, per violazione dei medesimi parametri, perché l'elemento oggettivo del danno ingiusto sarebbe ascrivibile ex se al fatto del grave dissesto finanziario senza il necessario concorso dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. Si osserva al riguardo nel ricorso che «si tratterebbe (...) di un giudizio di responsabilità erariale di cui non sono chiare le regole, le modalità di introduzione, le garanzie di difesa nelle varie fasi, la competenza ed i gradi». Anche ad ammettere che il legislatore abbia subordinato l'irrogazione della sanzione all'accertamento, in sede di giudizio di responsabilità, della sussistenza del dolo o della colpa grave del Presidente, con sentenza passata in giudicato, il procedimento definito nel denunciato art. 2, comma 2, è comunque considerato illegittimo dalla ricorrente perché irragionevolmente genera una «situazione di grave incertezza e di delegittimazione degli organi costituzionali della Regione, destinata a protrarsi nel tempo», anticipando di fatto la sanzione politica che, giuridicamente, dovrebbe colpire il Presidente solo quando sia accertata in via definitiva la sussistenza delle condizioni soggettive rilevanti ai sensi dell'art. 126 Cost.

2.6.- La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, secondo cui «Il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni. Il Presidente rimosso non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni». La ricorrente ne deduce il contrasto con la legge di delega n. 42 del 2009 e l'indiretta violazione dell'autonomia regionale, sotto diversi profili. In primo luogo la legge di delega - secondo le ricorrenti - non prevede gli organi regionali come possibili destinatari delle sanzioni della ineleggibilità e incandidabilità. Infatti detta legge autorizzava a introdurre quale meccanismo sanzionatorio automatico per gli organi di governo l'ineleggibilità degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'art. 244 del TUEL, e quindi faceva riferimento solo agli enti locali sub-regionali, non certo alle Regioni. Inoltre la legge di delegazione n. 42 del 2009 autorizzava il legislatore delegato a prevedere ipotesi di ineleggibilità degli amministratori degli enti dichiarati in stato di dissesto finanziario, non anche a introdurre la sanzione della incandidabilità, che differisce per *ratio* e disciplina giuridica dalla ipotesi di ineleggibilità. Da ultimo la ricorrente osserva che la legge di delega ammetteva l'individuazione di «casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici», mentre l'impugnato comma 3 dell'art. 2 estende l'interdizione alle cariche di enti e organi politici.

Lo stesso comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 è impugnato dalla Regione Emilia-Romagna anche per violazione dell'autonomia legislativa prevista nell'art. 122 Cost. in materia di sistema di elezione e casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale. La disposizione censurata, infatti, nella suddetta materia di legislazione concorrente pone una disciplina analitica e autoapplicativa che non lascia alla legge regionale alcun margine di integrazione; sotto altro profilo il denunciato comma 3 si ritiene viziato per irragionevolezza in quanto irroga una sanzione sproporzionata, specie se comparato alle altre ipotesi legislativamente previste di applicazione della sanzione della incandidabilità, che sono tutte connesse a gravissimi episodi di criminalità. La ricorrente aggiunge, infine, che la disposizione denunciata è illogica, e quindi irragionevole, là dove «pretende di disciplinare restrittivamente i poteri di nomina dei propri "organi e cariche di governo" da parte delle istituzioni europee», mentre avrebbe dovuto far riferimento alle sole designazioni spettanti alla Repubblica italiana in tali organi comunitari.

2.7.- La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il comma 5 dell'art. 2, che disciplina la nomina di un commissario ad acta e affida tale nomina al Consiglio dei ministri. Secondo la ricorrente, la disposizione è illegittima per violazione dell'art. 76 Cost., perché, in assenza di un'autorizzazione nella legge di delega, sostituisce il meccanismo di nomina commissariale previsto dall'art. 53 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) - che era più garantista perché basato su designazioni parlamentari e sulla nomina degli amministratori straordinari da parte del Presidente della Repubblica - con una nomina governativa che viola l'autonomia costituzionale della Regione. Inoltre il comma impugnato, secondo la ricorrente, lede il principio di leale collaborazione, perché non prevede un'intesa della Conferenza Stato-Regioni sul commissario da nominare.



2.8.- La Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale del comma 7 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui esso fa riferimento al «mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio» ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi, laddove l'art. 120 Cost. «si riferisce soltanto alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni, e non anche a generici obiettivi di servizio».

2.9.- La Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale stabilisce un regime di decadenza automatica e di interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti. La disposizione è denunciata in primo luogo per contrasto con l'art. 76 Cost., perché commina sanzioni gravissime che la legge di delega prevede soltanto per gli amministratori degli enti locali; in secondo luogo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché, nell'introdurre una sanzione interdittiva nella misura predeterminata e fissa di dieci anni, reca una disciplina dettagliata e autoapplicativa nella materia di potestà legislativa concorrente «coordinamento della finanza pubblica»; in terzo luogo, perché lede la competenza legislativa residuale della Regione in tema di organizzazione degli uffici e ordinamento del personale, di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

2.10.- Nel giudizio di legittimità costituzionale proposto con ricorso n. 149 del 2011 dalla Regione Emilia-Romagna, la Regione Molise ha proposto atto di intervento ad adiuvandum - depositato fuori termine il 7 giugno 2012 - chiedendo a questa Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7, nonché dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 3, 5, 11, 16, 24, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., nonché ai principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto. La Regione interveniente assume di avere interesse a far valere le predette violazioni, in quanto il proprio Presidente è Commissario ad acta per il rientro del disavanzo sanitario regionale.

3.- Con ricorso notificato il 19 novembre 2011 e depositato il successivo 23 novembre (ric. n. 150 del 2011), la Provincia autonoma di Trento ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7, 3, 4, 5, 6, 7 e 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione degli artt. 76, 100, 117 Cost., nonché degli artt. 8, numero 1); 9, numero 10); 16, 47, 49-bis; 54, 79, 80, 81 dello statuto speciale; degli artt. 2 e 4 del citato d.lgs. n. 266 del 1992; degli artt. 16, 17 e 18 del menzionato d.lgs. n. 268 del 1992; del richiamato d.P.R. n. 305 del 1988; dell'art. 8 del citato d.P.R. n. 526 del 1987, nonché del principio di leale collaborazione.

3.1 - La Provincia di Trento ha denunciato l'illegittimità di tutte le disposizioni censurate per violazione dell'art. 76 Cost., nonché del principio di leale collaborazione. L'adozione del decreto legislativo in assenza dell'intesa prescritta dall'art. 2, comma 3, della legge di delega n. 42 del 2009, l'omessa indicazione delle «specifiche motivazioni» che hanno impedito il perfezionamento dell'accordo e l'insussistenza del presupposto dell'urgenza indicato dal Governo a giustificazione della propria unilaterale condotta integrerebbero la denunciata violazione, per ragioni analoghe a quelle già indicate *supra*, al punto 1.1., con riferimento al ricorso n. 148 del 2011, promosso dalla Regione Trentino-Alto Adige.

3.2 - La Provincia di Trento ha proposto questione di legittimità dell'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, osservando che dall'accoglimento di tale questione deriverebbe la non applicazione alla ricorrente dell'intero d.lgs. n. 149 del 2011. La questione è proposta in riferimento ai medesimi parametri (art. 76 Cost., artt. 79, 103, 104 e 107 dello statuto; art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992) e sulla base delle medesime argomentazioni indicate *supra*, al punto 1.2., con riferimento al ricorso n. 148 del 2011 proposto dalla Regione Trentino-Alto Adige.

3.3 - La Provincia di Trento ha impugnato gli artt. 1 e 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, rispettivamente dedicati alla Relazione di fine legislatura regionale e alla Relazione di fine mandato provinciale e comunale, assumendo che essi violino le competenze ad essa statutariamente attribuite in materia di «vigilanza e tutela sulle amministrazioni comunali» (art. 54, numero 5), coordinamento degli enti locali con riguardo agli obblighi relativi al patto di stabilità interno e alla vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (art. 79, comma 3, e art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988); finanza locale (art. 80); bilanci, rendiconti, amministrazione del patrimonio e contratti della Provincia (art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992), organizzazione interna della Provincia (art. 8, numero 1, dello statuto o, se ritenuto più favorevole, art. 117, quarto comma, Cost., nonché art. 47 dello statuto per i rapporti fra organi politici); finanza comunale (art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992). Le doglianze sono argomentate in termini del tutto analoghi a quelli già illustrati *supra*, al punto 1.3., con riferimento al ricorso n. 148 del 2011 promosso dalla Regione Trentino-Alto Adige.

In relazione al coordinamento della finanza nel settore sanitario (art. 117, terzo comma, Cost.), la Provincia di Trento ricorda che essa, ai sensi dell'art. 34, comma 3, secondo periodo, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misura di razionalizzazione della finanza pubblica), provvede al finanziamento del servizio sanitario nazionale nel rispettivo territorio senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, e ciò dovrebbe escludere che lo Stato abbia titolo per dettare in tale materia norme di coordinamento finanziario.



La ricorrente ha impugnato anche il comma 5 dell'art. 1, il quale prevede che lo schema tipo per la redazione della relazione di fine legislatura sia adottato con atto di natura non regolamentare (comma 5). La previsione, secondo la Provincia ricorrente, viola il divieto - desumibile dal comma 6 dell'art. 117 Cost. e dall'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 - di far ricorso a fonti secondarie nelle materie regionali, e comunque, qualora l'atto si consideri amministrativo e non normativo, il divieto di attribuzione di funzioni amministrative ad organi statali, di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

Gli artt. 1, comma 2, e 4, comma 2, sono censurati infine nella parte in cui prevedono una forma di controllo da parte del Tavolo tecnico perché introducono una forma di controllo non prevista nello statuto e nelle relative norme di attuazione e in particolare negli artt. 2 e 6 del d.P.R. n. 305 del 1988 (per quanto riguarda l'art. 1, comma 2) nonché negli artt. 79, comma 3, dello statuto e 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 (per quanto riguarda l'art. 4, comma 2).

3.4.- La Provincia di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7 del d.lgs. n. 149 del 2011. La censura è formulata in termini identici a quella prospettata nel ricorso n. 149 del 2011, promosso dalla Regione Emilia-Romagna (*supra*, punto 2.2).

3.5.- La medesima ricorrente ha impugnato il comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, per contrasto con l'art. 76 Cost. La censura è formulata in termini identici a quella prospettata nel ricorso n. 149 del 2011, promosso dalla Regione Emilia-Romagna (*supra*, punto 2.3).

3.6.- La Provincia di Trento ha impugnato pure l'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui collega la sanzione dello scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta al verificarsi della fattispecie di grave dissesto finanziario, in riferimento agli stessi parametri costituzionali e sulla base dei medesimi argomenti già illustrati nel ricorso n. 149 del 2011, promosso dalla Regione Emilia-Romagna (*supra*, punto 2.5).

3.7.- La Provincia di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui prevede che il Presidente della Regione, rimosso ai sensi del secondo comma del medesimo articolo, sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni» e aggiunge che per lo stesso periodo, lo stesso Presidente non può «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea».

In via preliminare la ricorrente lamenta la violazione delle norme statutarie e costituzionali che attribuiscono alla Provincia la competenza concorrente in materia sanitaria (art. 117, terzo comma, Cost. e art. 10, legge costituzionale n. 3 del 2001) organizzativa e finanziaria (artt. 8, numero 1, e 69), ed escludono l'applicazione alla Provincia delle norme di coordinamento finanziario relative alle Regioni ordinarie (art. 79 statuto). Inoltre la Provincia trentina osserva che la disposizione censurata assume quale suo presupposto la disciplina sui piani di rientro sanitario, disciplina alla quale la Provincia è estranea, in quanto sostiene la spesa sanitaria con risorse poste a carico del proprio bilancio.

Per i profili di merito, la censura è formulata in termini identici a quella prospettata nel ricorso n. 149 del 2011, promosso dalla Regione Emilia-Romagna (*supra*, punto 2.6).

3.8.- La Provincia di Trento ha impugnato l'art. 2, commi 4 e 7, del d.lgs. n. 149 del 2011 in riferimento agli stessi parametri e per gli stessi motivi illustrati *supra*, al punto 1.4., con riguardo al ricorso n. 148 del 2011 promosso dalla Regione Trentino-Alto Adige.

Le due norme denunciate, secondo la Provincia di Trento, sarebbero comunque illegittime, per la parte in cui si applicano al settore sanitario, perché la sanità è posta interamente a carico del bilancio provinciale e ciò esclude che nei suoi confronti trovi applicazione la disciplina sui rientri dal deficit sanitario che costituisce la premessa delle norme censurate.

3.9.- La Provincia di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale stabilisce un regime di decadenza automatica e di interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti. La ricorrente deduce il contrasto della disposizione impugnata: a) con l'art. 76 Cost., perché commina sanzioni gravissime, previste nella legge di delega n. 42 del 2009 soltanto per gli amministratori degli enti locali; b) con l'art. 117, terzo comma, Cost. e l'art. 79 dello statuto, perché, nell'introdurre una sanzione interdittiva nella misura predeterminata e fissa di dieci anni, reca una disciplina dettagliata nella materia di potestà legislativa concorrente "coordinamento della finanza pubblica"; con l'art. 8, numero 1), dello statuto - o con l'art. 117, quarto comma, Cost., se ritenuto più favorevole - perché gli evocati parametri attribuiscono alla Provincia la potestà legislativa esclusiva in materia di organizzazione degli uffici e ordinamento del personale.

La medesima disposizione, per la sola parte in cui si applica al settore sanitario, è censurata per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., sul rilievo che lo Stato non avrebbe titolo per dettare norme di coordinamento in tale materia, dato che la sanità è posta interamente a carico del bilancio della Provincia ricorrente e ciò esclude che trovi applicazione nei suoi confronti la disciplina sui rientri dal deficit sanitario (art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009) che costituisce la premessa delle norme censurate.



3.10.- La Provincia di Trento ha impugnato il già citato art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, per ragioni analoghe a quelle sopra illustrate, al punto 1.5., con riguardo al ricorso n. 148 del 2011, promosso dalla Regione Trentino-Alto Adige. Inoltre la ricorrente deduce il contrasto con l'art. 79, comma 3, dello statuto - unitamente agli artt. 54, numero 5), e 80 dello statuto e all'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 - che attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano «funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti ed organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali, alle camere di commercio, industria artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria» e stabilisce che le province «vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica» da parte degli enti ed organismi predetti ed «esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti».

3.11.- La Provincia di Trento ha impugnato l'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011 per motivi analoghi a quelli già illustrati *supra*, al punto 1.6, con riguardo al ricorso n. 148 del 2011, proposto dalla Regione Trentino-Alto Adige.

Inoltre, nell'ipotesi, prospettata in via subordinata, che il già richiamato art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 prevalga sul censurato art. 6 e che renda l'intero decreto legislativo n. 149 direttamente applicabile alle autonomie speciali, la Provincia di Trento deduce che la norma impugnata contrasta con l'art. 80 dello statuto, secondo cui spetta alla Provincia la competenza legislativa esclusiva in materia di finanza locale, perché essa pone precetti dettagliati e autoapplicativi in una materia di competenza primaria provinciale.

La ricorrente lamenta inoltre che l'articolo impugnato interferisce illegittimamente con la disciplina delle elezioni provinciali - e quindi con gli artt. 8, numero 1 (o 117, quarto comma, Cost. se ritenuto più favorevole), e 47 dello statuto - perché l'incandidabilità non è da esso collegata alla commissione di reati e pertanto non può rientrare nella competenza statale sull'ordine pubblico.

Quanto, infine, al comma 2 dell'art. 6, esso è censurato per violazione degli artt. 54, numero 5), 79, comma 3, e 80 dello statuto, nonché dell'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, che attribuiscono alla Regione competenze in materia di ordinamento degli enti locali e riconoscono alle Province poteri di vigilanza e di controllo di gestione, perché introduce forme di controllo ulteriori rispetto a quelle statutariamente previste.

3.12.- La Provincia di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli stessi parametri e ai medesimi argomenti illustrati *supra*, al punto 1.7, con riguardo al ricorso n. 148 del 2011, proposto dalla Regione Trentino-Alto Adige.

Il comma 2 del medesimo art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011 è denunciato dalla Provincia ricorrente anche per violazione degli artt. 79, 80 e 81 dello statuto, anche in riferimento alla legge della Provincia autonoma di Trento 15 novembre 1993, n. 36 (Norme in materia di finanza locale). L'art. 3 di detta legge dispone infatti 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» e tale accordo non sarebbe stato nella specie siglato. La Provincia di Trento si duole, inoltre, che le lettere *c)* e *d)* del predetto comma 2 - le quali vietano all'ente locale inadempiente al patto di stabilità interno di ricorrere all'indebitamento per spese di investimento e di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto - ledono l'art. 17, comma 3, lettera *d)*, del d.lgs. n. 268 del 1992, che attribuisce alla Provincia la competenza a disciplinare «con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale».

4.- La Regione Umbria, con ricorso notificato il 19 novembre 2011 e depositato il successivo 23 novembre (ric. n. 151 del 2011), ha proposto questioni di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 2, commi 1, 2, 3, 5 e 7; e 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione degli artt. 3, 5, 24, 76, 77, 97, 100, 103, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., nonché dei principi di leale collaborazione, ragionevolezza e certezza del diritto.

4.1.- Il ricorso ha contenuto identico a quello proposto dalla Regione Emilia-Romagna, già sopra illustrato (punto 2).

5.- Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale - spedito il 19 novembre 2011 e ricevuto il 22 novembre 2011 - e depositato il 23 novembre 2011 (ric. n. 154 del 2011), la Regione Campania ha promosso, in riferimento agli artt. 120, 122 e 126 Cost. nonché al principio di ragionevolezza, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011. In particolare, ad avviso della ricorrente, i commi denunciati si porrebbero in contrasto, rispettivamente, con: *a)* gli artt. 122 e 126 Cost. ed il principio di ragionevolezza; *b)* gli artt. 120, secondo comma, e 126, primo comma, Cost.; *c)* l'art. 122, primo comma, Cost.



5.1.- Il denunciato comma 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 disciplina le conseguenze del verificarsi della fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, delle Regioni assoggettate a piano di rientro ai sensi dell'art. 2, comma 77, della citata legge n. 191 del 2009, come definita dal comma 1 dello stesso art. 2 (secondo cui: «La fattispecie di grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, si verifica in una regione assoggettata a piano di rientro ai sensi dell'articolo 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al verificarsi congiuntamente delle seguenti condizioni: a) il presidente della giunta regionale, nominato Commissario ad acta ai sensi dell'articolo 2, rispettivamente commi 79 e 83, della citata legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto, in tutto o in parte, all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, derivanti dal piano stesso; b) si riscontrino, in sede di verifica annuale, ai sensi dell'articolo 2, comma 81, della citata legge n. 191 del 2009, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro, con conseguente perdurare del disavanzo sanitario oltre la misura consentita dal piano medesimo o suo aggravamento; c) sia stato adottato per due esercizi consecutivi, in presenza del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro e del conseguente incremento delle aliquote fiscali di cui all'articolo 2, comma 86, della citata legge n. 191 del 2009, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef al livello massimo previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68»). Il comma impugnato, censurato, in dichiarato riferimento agli artt. 122 e 126 Cost. ed al principio di ragionevolezza, «nella parte in cui prevede che il grave dissesto finanziario - come definito dal comma 1 - determina lo scioglimento degli organi regionali», stabilisce che: «Il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 costituisce grave violazione di legge e in tal caso con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 126, comma primo, della Costituzione, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale nonché la rimozione del Presidente della Giunta regionale per responsabilità politica nel proprio mandato di amministrazione della regione, ove sia accertata dalla Corte dei conti la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale. Il decreto del Presidente della Repubblica è adottato previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza di due terzi dei componenti. Alla riunione del Consiglio dei Ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interessato».

La Regione ricorrente afferma che tale comma viola gli artt. 122 e 126 Cost.

Ad avviso della Regione, il comma denunciato viola anzitutto l'art. 126 Cost. sotto due distinti profili. In primo luogo, perché fa riferimento ad un'ipotesi di responsabilità politica del Presidente della Giunta non contemplata da detto parametro costituzionale, che prevede, quale unica ipotesi di responsabilità politica del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale diretto, quella che lega tale organo, in via esclusiva, al Consiglio regionale, e, quindi, agli elettori; responsabilità che è connessa al rapporto fiduciario tra Presidente della Giunta e Consiglio regionale e che può essere fatta valere a mezzo della mozione di sfiducia approvata dallo stesso Consiglio regionale ai sensi dell'art. 126, terzo comma, Cost. In secondo luogo, perché, sovrapponendo in un'unica figura di incerta portata una ipotesi di grave violazione di legge ai sensi del primo comma dell'art. 126 Cost., ed una costituzionalmente inedita ipotesi di responsabilità politica diversa da quella prevista dal terzo comma dello stesso art. 126 Cost., crea un *tertium genus* di causa di scioglimento degli organi regionali, non previsto dall'art. 126 Cost. e quindi in contrasto con esso.

La stessa Regione Campania denuncia poi il contrasto dell'impugnato comma 2 con il principio di ragionevolezza sotto quattro distinti profili. Anzitutto, perché, ai fini della responsabilità del Presidente pro-tempore della Giunta, non tiene conto né del fatto che egli «eredita» il dissesto delle precedenti gestioni, del cui disavanzo non è previsto lo «scorporo», né dei miglioramenti dallo stesso conseguiti nella riduzione del disavanzo, i quali, al contrario, gli vengono addebitati come inadempimenti parziali. Inoltre, sempre ad avviso della ricorrente, la disposizione denunciata si pone in palese contraddizione con il principio di proporzionalità, perché, col configurare la grave violazione di legge nel caso in cui il Presidente della Giunta, nominato commissario ad acta ai sensi dell'art. 2, commi 79 e 83, della legge n. 191 del 2009, non abbia adempiuto in tutto «o in parte» all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi, anche temporali, da esso derivanti (art. 2, comma 1, lettera a, del d.lgs. n. 149 del 2011), consente che anche un parziale inadempimento, pur se minimo, possa determinare lo scioglimento degli organi regionali. La ricorrente afferma infine l'irragionevolezza del comma impugnato in quanto esso riferisce la responsabilità del grave dissesto finanziario al solo Presidente della giunta regionale, a prescindere, peraltro, dalla forma di governo delle singole Regioni prevista dagli statuti e dalle leggi statutarie.

Il comma denunciato contrasterebbe con gli invocati parametri degli artt. 122 e 126 Cost. perché non prevede alcun meccanismo di preavviso che consenta alle Regioni di evitare di incorrere nelle sanzioni da esso previste. Carezza tanto più notevole alla luce del dettato dell'art. 120 Cost. e della norma di attuazione dello stesso di cui all'art. 8 della legge n. 131 del 2003, la quale prevede che, nei casi e per le finalità previsti dall'art. 120, secondo comma, Cost., il Presidente del Consiglio dei ministri assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che solo decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assuma i provvedimenti necessari.



La ricorrente denuncia infine il contrasto dell'impugnato comma 2 con gli invocati artt. 122 e 126 Cost. anche sotto il profilo che detto comma non precisa la natura, le modalità ed i limiti dell'accertamento, da parte della Corte dei conti, della sussistenza della fattispecie di grave dissesto finanziario e della sua riconduzione alla responsabilità del Presidente della Giunta regionale - in particolare, la norma impugnata difetta di qualsiasi indicazione in ordine sia alla natura giurisdizionale o di controllo dell'accertamento operato dalla Corte sia alla necessità di un «accertamento definitivo di secondo grado (che in sede di controllo andrebbe peraltro individuato!)» - con il conseguente svuotamento del contenuto «astrattamente garantistico» del procedimento, «derivante dalla sua somiglianza al modello costituito dall'art. 126, comma 1, Cost.».

5.2.- La ricorrente impugna poi il comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 per violazione dell'art. 122, primo comma, Cost., nella parte in cui prevede che il Presidente della Regione, rimosso ai sensi del secondo comma del medesimo articolo, sia «incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni» e aggiunge che per lo stesso periodo lo stesso Presidente non può «essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea».

La Regione Campania afferma anzitutto la non riconducibilità dell'incandidabilità prevista dall'impugnato comma 3 ad un caso di indegnità morale ai sensi dell'art. 48, quarto comma, Cost., tenuto conto che essa limita il diritto di elettorato passivo e non quello di elettorato attivo.

La stessa Regione sottolinea poi che l'alea del comma 1 dell'art. 2 della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), riserva allo Stato la competenza in materia di incandidabilità di «coloro che hanno riportato sentenza di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione» (ipotesi disciplinate dalla legge 19 marzo 1990, n. 55, recante: «Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale»), riserva la cui *ratio* è stata individuata dalla Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 141 del 1996 e n. 407 del 1992) nella volontà di costruire una difesa dello Stato contro l'aggravarsi della criminalità organizzata e dell'infiltrazione di suoi esponenti negli organi elettivi. In assenza, nella specie, di una tale *ratio*, e ricorrendo invece quella di sanzionare il Presidente della Giunta in conseguenza dell'adozione di atti di natura politica, la ricorrente afferma che «si può dubitare» che la norma censurata rispetti «la regola della necessità e della ragionevole proporzionalità» della limitazione imposta al diritto di elettorato passivo (è citata, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 141 del 1996, emessa in riferimento agli artt. 2, 3 e 51 Cost.).

La ricorrente deduce il contrasto della disposizione impugnata con l'art. 122, primo comma, Cost. perché essa «è collocata fuori dall'apposita sedes materiae» costituita dalla legge quadro n. 165 del 2004, la quale, come precisato dal suo art. 1, «stabilisce in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti [...] i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale [...]» (ricomprendendo tra questi anche cause di ineleggibilità non rimuovibili dall'interessato come le incandidabilità di cui all'alea del comma 1 dell'art. 2 e la non rieleggibilità immediata del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto allo scadere del secondo mandato consecutivo di cui al comma 1, lettera *f*). In proposito, la ricorrente precisa che se è dubbio che il legislatore ordinario possa vincolare il legislatore futuro al rispetto del principio di organicità della disciplina di una data materia (è citato l'art. 183, comma 6, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137»), certamente tale dubbio non sussiste nel caso in cui il vincolo sia imposto da una norma gerarchicamente superiore (sono citati, quali esempi di un siffatto vincolo, l'art. 1, comma 4, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e l'art. 44, commi 3 e 4, dello statuto della Regione Toscana). La ricorrente evidenzia infine che se è vero che, in base all'art. 1, comma 3, della legge n. 131 del 2003, nelle materie di competenza concorrente il legislatore statale è sottratto al vincolo di organicità, è però vero che, alla luce dell'art. 1, comma 4, della medesima legge, le materie di competenza concorrente sono da intendere, nella specie, come solo quelle previste dall'art. 117, quarto comma, Cost.

5.3.- La Regione Campania impugna infine il comma 5 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, a norma del quale: «Nelle more dell'insediamento del nuovo Presidente della Giunta regionale, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute e sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, nomina un nuovo commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta regionale concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti prorogabili».

La Regione ricorrente afferma che tale comma viola gli artt. 120, secondo comma, e 126, primo comma, Cost.

Secondo la Regione, il comma denunciato contrasta anzitutto con l'art. 126, primo comma, Cost., perché rimette all'esclusiva decisione del Consiglio dei ministri la nomina del commissario ad acta per l'esercizio delle competenze del Presidente della Giunta regionale senza prevedere alcuna forma procedimentale idonea a garantire il coinvolgimento dell'ente territoriale interessato e, quindi, il rispetto della sua autonomia costituzionale a fronte di un intervento statale altamente limitativo della stessa. Ad avviso della ricorrente, se per lo scioglimento del Consiglio regionale e



per la rimozione del Presidente della Giunta l'art. 126, primo comma, Cost. ha previsto la forma del decreto motivato del Presidente della Repubblica ed il parere obbligatorio della Commissione bicamerale per le questioni regionali, tali garanzie - «voto della Commissione bilaterale e intervento del Presidente della Repubblica» - sarebbero tanto più irrinunciabili, e dovrebbero ricorrere, quando si provvede all'individuazione del soggetto chiamato a sostituire l'organo regionale rimosso e, quindi, ad esercitare le competenze ad esso attribuite a livello costituzionale. La nomina dello stesso dovrebbe, perciò, essere contestuale alla rimozione del Presidente della Giunta ed allo scioglimento del Consiglio regionale ed essere assistita dalle medesime garanzie. A sostegno dei propri assunti, la ricorrente menziona le sentenze della Corte costituzionale n. 2 del 2010, n. 383 del 2005 e n. 240 del 2004.

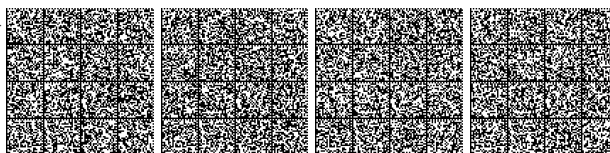
Il comma censurato violerebbe poi gli invocati artt. 126, primo comma, e 120, primo comma, Cost., perché affida al commissario ad acta l'esercizio della generalità delle competenze del Presidente della Giunta regionale, quale organo rappresentativo e di governo della Regione - competenze definite solo genericamente in relazione all'«ordinaria amministrazione» ed agli «atti improrogabili» - invece di limitare i suoi poteri a singole attività specificamente individuate, come imposto dalla stessa giurisprudenza costituzionale in tema di sostituzione di un commissario ad acta ad organi delle Regioni (è citata la sentenza n. 165 del 2011).

L'impugnato comma 5 violerebbe infine l'art. 126, primo comma, Cost., anche perché non stabilisce alcun termine entro il quale debbono essere celebrate le elezioni per il rinnovo degli organi regionali sciolti o rimossi (né indica l'organo che dovrebbe indirle), con la conseguenza della mancanza di qualunque limite temporale della sostituzione del Presidente della Giunta da parte del commissario ad acta e dell'illegittimo protrarsi sine die della compressione dell'autonomia regionale. La ricorrente sottolinea che l'esigenza di una disciplina legislativa che consenta il tempestivo rinnovo degli organi regionali è stata affermata dalla stessa Corte costituzionale, con riguardo ad un altro caso di interruzione anomala della legislatura regionale rappresentato dall'annullamento delle elezioni regionali (è citata, al riguardo, la sentenza n. 196 del 2003).

6.- Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale, spedito il 18 novembre 2011 e depositato il 24 novembre 2011 (ric. n. 156 del 2011), la Regione Lazio ha promosso, in riferimento agli artt. 5, 117, 117, quarto comma, 119, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., «anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost.», all'art. 9, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché al principio di leale collaborazione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, commi 1, 2, 3 e 5, 3 e 7 del d.lgs. n. 149 del 2011. In particolare, ad avviso della ricorrente, tutti gli articoli denunciati violerebbero l'art. 76 Cost. (per contrasto con i commi 3 e 5 dell'art. 2 della legge di delegazione n. 42 del 2009) e il principio di leale collaborazione desumibile dagli artt. 5 e 120 Cost. Quanto alle singole disposizioni impugnate, esse contrasterebbero, rispettivamente, con: *a)* gli artt. 117, quarto comma, e 123 Cost.; *b)* gli artt. 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., «anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost.» ed il principio di leale collaborazione; *c)* 76, 117, quarto comma, e 123 Cost.; *d)* 117, quarto comma, e 119 Cost.

6.1.- La ricorrente deduce anzitutto la violazione, da parte di tutte le disposizioni impugnate, dell'art. 76 Cost., per contrasto con i commi 3 e 5 dell'art. 2 della legge di delegazione n. 42 del 2009, e del principio di leale collaborazione (tutelato dalle citate norme interposte); violazioni «che si riflettono sulla sfera di competenza della Regione». La ricorrente sottolinea in proposito che, in base ai citati parametri interposti: *a)* gli schemi dei decreti legislativi adottati dal Governo sono trasmessi alle Camere «previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata», mentre, in mancanza di detta intesa nel termine di cui all'art. 3 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), «il Consiglio dei Ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere» nella quale «sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta» (art. 2, comma 3); *b)* il Governo, nella predisposizione dei decreti legislativi, «assicura [...] piena collaborazione con le regioni e gli enti locali» (art. 2, comma 5).

Secondo la difesa regionale, il Governo avrebbe violato tali vincoli procedurali, posti dalla legge n. 42 del 2009 a tutela del principio di leale collaborazione. Infatti, in mancanza dell'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema del decreto legislativo, il Consiglio dei Ministri ha deliberato approvando una relazione carente dell'indicazione delle «specifiche motivazioni» per cui l'intesa non era stata raggiunta. In tale relazione si è infatti limitato ad affermare, «in maniera del tutto apodittica», di dare corso (in mancanza dell'intesa) all'*iter* del provvedimento in considerazione della conformità di questo alla Costituzione ed in ragione dell'imminente scadenza del termine previsto dalla legge delega per l'adozione del decreto, senza spendere «una sola parola» in merito ai molteplici profili di illegittimità dello schema che erano stati evidenziati dalle Regioni e dalle Province autonome e che avevano impedito il raggiungimento dell'intesa. Da ciò la violazione degli invocati parametri.



6.2.- Venendo alle doglianze relative alle singole disposizioni, la Regione Lazio impugna in primo luogo il già menzionato art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale prescrive alle Regioni la redazione di una relazione di fine legislatura.

Ad avviso della Regione Lazio, l'articolo impugnato introduce una forma di controllo generalizzato del Governo sull'attività della Regione di natura sostanzialmente politica come risulta dal fatto che, per espressa previsione del comma 4, la relazione di fine legislatura contiene la descrizione delle attività, anche normative, svolte dalla Regione durante la «legislatura»; nozione, questa, politica - indicando il periodo di durata effettiva del mandato politico conferito dagli elettori ad una data maggioranza - il riferimento alla quale finisce per caratterizzare, appunto, politicamente, il controllo sull'attività regionale. Ciò determinerebbe, secondo la ricorrente, l'incostituzionalità della disposizione denunciata per violazione dei parametri invocati.

L'art. 123 Cost. sarebbe violato perché l'obbligo di redigere la relazione di fine legislatura attiene all'organizzazione ed al funzionamento della Regione ed incide, quindi, in un ambito che detto parametro costituzionale riserva allo statuto regionale.

La violazione, infine, dell'art. 117, quarto comma, Cost. deriverebbe dal fatto che il controllo generalizzato del Governo sulla attività regionale introdotto dall'articolo impugnato invade l'ambito della competenza legislativa regionale residuale nella materia della organizzazione amministrativa (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 274 del 2003).

6.3.- La Regione Lazio denuncia poi l'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011 per contrasto con gli artt. 120, 121, 122, 123 e 126 Cost., «anche in combinato disposto con l'art. 76 Cost.» e con il principio di leale collaborazione.

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 2 violerebbe in primo luogo l'art. 126 Cost. il quale rimette in via esclusiva al Presidente della Repubblica («Con decreto motivato del Presidente della Repubblica [...]») di valutare, caso per caso ed ex post, se siano state compiute gravi violazioni di legge (o atti contrari alla Costituzione), ai sensi del citato parametro costituzionale, che legittimano lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta. Ne deriva che il legislatore, stabilendo - nonostante non avesse «alcun titolo» per farlo - che il grave dissesto finanziario di cui al comma 1 dell'art. 2 costituisce grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126, primo comma, Cost., si è quindi «indebitamente sostituito» al Capo dello Stato, violando così il parametro invocato.

Detta violazione dell'art. 126 Cost., sempre secondo la ricorrente, «si riflette [...] sulla lesione delle competenze [...] garantite in capo al Presidente della Regione e al Consiglio regionale dall'art. 121 Cost., ugualmente leso dalle norme impugnate».

La difesa della Regione afferma inoltre che l'impugnato combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 viola l'art. 126 Cost. anche perché la sanzione della rimozione da esso introdotta a carico del Presidente della Giunta presuppone che questi abbia commesso gravi infrazioni nella qualità di commissario ad acta, mentre l'invocata disposizione costituzionale prevede che detta sanzione della rimozione possa operare solo con riguardo a gravi violazioni di legge commesse dal Presidente della Giunta nella propria qualità di organo politico-istituzionale di vertice della Regione.

Quanto ora esposto evidenzerebbe la lesione anche dell'art. 120 Cost. perché il legislatore statale, con riguardo alla violazione di norme da parte del Presidente della Giunta nell'esercizio delle funzioni amministrative di commissario ad acta, avrebbe dovuto prevedere solo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo e non la sanzione della rimozione.

La normativa denunciata violerebbe infine anche il principio di leale collaborazione, ricavabile dagli artt. 5 e 120 Cost. (la ricorrente cita al riguardo le sentenze della Corte costituzionale n. 303 del 2003, n. 282 del 2002, n. 503 del 2000, n. 242 e n. 19 del 1997), perché nel procedimento di accertamento della fattispecie di grave dissesto finanziario non prevede «meccanismi di raccordo e coordinamento» tra lo Stato e le Regioni.

Il comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, col prevedere che «Il Presidente rimosso ai sensi del comma 2 è incandidabile alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di tempo di dieci anni», violerebbe l'art. 122 Cost. che riserva in via esclusiva la disciplina dei casi di incandidabilità del Presidente della Giunta alla legge regionale.

L'indicata violazione dell'art. 122 Cost. da parte della disposizione impugnata - sempre secondo la ricorrente - «si riverbera [...] sulla lesione delle attribuzioni regionali di cui all'art. 123 Cost.» che riserva allo statuto regionale la determinazione della forma di governo e dei principi fondamentali di organizzazione della Regione.

L'art. 2, comma 3, col prevedere che «Il Presidente rimosso non può essere nominato quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea per un periodo di tempo di dieci anni» violerebbe, infine, anche l'art. 76 Cost., perché si pone in contrasto con l'art. 17 della legge di delegazione n. 42 del 2009, «che non contempla affatto la sanzione dell'interdizione con riferimento al Presidente della Giunta» (art. 17, comma 1, lettera e). Detta violazione ridonderebbe in lesione delle competenze regionali «per effetto, secondo quanto si è già chiarito, degli articoli 117, comma 4, 120, 121, 122, 123 e 126 Cost.».



6.4.- La Regione Lazio impugna ancora l'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, «con particolare, riferimento ai commi 1 e 2».

I commi impugnati stabiliscono che: «Il verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'articolo 2 determina l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 79, lettera a), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti» (comma 1); «Agli stessi soggetti di cui al comma 1 si applica altresì l'interdizione da qualsiasi carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici per un periodo di tempo di dieci anni. La sanzione dell'interdizione è irrogata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale. Alle relative controversie si applica l'articolo 133 del codice del processo amministrativo» (comma 2).

Secondo la ricorrente i commi impugnati violano, in primo luogo, l'art. 117, quarto comma, Cost., perché la previsione della decadenza e l'interdizione dalle cariche indicate dei direttori generali e dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti, ricade nell'ambito della competenza legislativa regionale residuale in materia di organizzazione amministrativa. Ciò è confermato - sempre ad avviso della ricorrente - con riguardo specifico agli organi apicali delle aziende sanitarie regionali dalle circostanze che le stesse sono costituite con legge regionale, sono sottoposte al controllo, alla vigilanza ed al potere di indirizzo regionali, i loro bilanci e rendiconti sono approvati dalla Regione che assicura le risorse finanziarie, il loro direttore generale (organo di vertice dell'ente) è nominato dal Presidente della Regione. La stessa Corte costituzionale (è citata la sentenza n. 233 del 2006) ha, del resto, affermato che le nomine degli organi di vertice e dei componenti di tutti gli organismi appartenenti alla struttura organizzativa della Regione ricadono nella competenza residuale delle Regioni da esercitare nel rispetto di principi fondamentali di organizzazione e funzionamento fissati negli statuti ai sensi dell'art. 123 Cost.

Sarebbe parimenti violato, dai due commi censurati, l'art. 123 Cost. atteso che la disciplina da essi dettata va ricondotta «nell'alveo» dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento fissati negli statuti e, quindi, alla normativa statutaria, i cui limiti sono costituiti solo da norme chiaramente desumibili dalla Costituzione (sono citate, a quest'ultimo riguardo, le sentenze della Corte costituzionale n. 2 del 2004 e n. 313 del 2003).

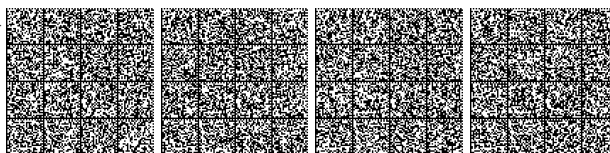
L'impugnato art. 3 violerebbe, infine, anche l'art. 76 Cost. perché si pone in contrasto con l'art. 17 della legge di delegazione n. 42 del 2009 che subordina l'operatività dei meccanismi sanzionatori al verificarsi di «attività» che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali. Infatti, la disposizione censurata prevede che le sanzioni della decadenza e dell'interdizione operino automaticamente in caso di grave dissesto finanziario, a prescindere dalla sussistenza di «attività», cioè di condotte precise e circostanziate imputabili agli organi degli enti.

6.5.- La ricorrente impugna infine l'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost., nella parte in cui prevede che, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno (relativo agli anni 2010 e seguenti: comma 4), le Regioni e le Province autonome siano assoggettate alle seguenti misure: a) versamento all'entrata del bilancio statale dell'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico determinato; b) divieto di 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) divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; d) divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale e di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi di tale divieto; e) obbligo di 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.

Secondo la Regione Lazio la normativa impugnata integra «un vasto e profondo intervento sull'assetto finanziario regionale» che comprime, illegittimamente, l'autonomia finanziaria regionale garantita dall'art. 119 Cost. Né lo Stato potrebbe vantare alcun titolo di competenza in proposito, in particolare, a titolo di determinazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, tenuto conto che la disciplina denunciata si configura non come di principio ma come «di minuto dettaglio».

La normativa impugnata, nella parte in cui vieta alle Regioni che non hanno rispettato il patto di stabilità interno di assumere personale a qualsiasi titolo, con qualsiasi tipologia contrattuale, viola anche l'art. 117, quarto comma, Cost., perché invade l'ambito della competenza legislativa regionale residuale nella materia dell'organizzazione amministrativa e del personale della Regione.

7.- Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale - spedito il 18 novembre 2011 e ricevuto il 23 novembre 2011 - e depositato il 24 novembre 2011 (ric. n. 157 del 2011), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 13 di tale decreto, «nella parte in cui non esclude l'applicabilità delle norme recate dal medesimo atto normativo alla Regione ricorrente», per violazione dell'art. 76 Cost. (in relazione agli artt. 1, comma 2, e 27, commi 1 e 3, della legge di delegazione n. 42 del 2009),



«con conseguente lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite in capo alla stessa» Regione dagli artt. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), 3, comma 1, lettere *f*) ed *l*), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e dalle norme di attuazione di cui alla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), nonché dagli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, 119, Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e del principio di leale collaborazione ricavabile dagli artt. 5 e 120 Cost.

7.1.- La ricorrente deduce anzitutto che l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 viola l'art. 76 Cost. perché si pone in contrasto con gli artt. 1, comma 2, e 27, commi 1 e 3, della legge di delegazione n. 42 del 2009. Ad avviso della ricorrente, l'impugnato art. 13 contrasta anzitutto con i commi 1 e 3 dell'art. 27 della legge di delegazione n. 42 del 2009. Con il decreto legislativo impugnato, applicabile alle autonomie differenziate in forza dell'art. 13, lo Stato avrebbe dettato una disciplina unilaterale in tema di meccanismi sanzionatori e premiali, operanti in relazione alla gestione economico-finanziaria delle Regioni e delle Province autonome, che l'invocato art. 27 riservava alla normativa di attuazione degli statuti. Da ciò, secondo la difesa regionale, la violazione sia dell'art. 76 Cost. che dell'art. 48-*bis* dello statuto speciale valdostano che stabilisce le modalità di adozione delle norme di attuazione dello stesso.

La violazione dell'art. 76 Cost. ad opera del d.lgs. n. 149 del 2011, consegue al contrasto anche con la norma interposta dell'art. 1, comma 2, della legge n. 42 del 2009, secondo cui: «Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27». Poiché l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 è stato adottato, così come l'intero decreto legislativo, ai sensi degli artt. 2, 17 e 26 della legge n. 42 del 2009, non applicabili, in base all'invocato art. 1, comma 2, di detta legge di delegazione, alle autonomie speciali, esso, in quanto estende l'applicazione del decreto a tali enti, lede l'art. 76 Cost.

7.1.1.- L'indicata violazione dell'art. 76 Cost. determina e «si riflette», secondo la ricorrente, nella lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite alla Regione dagli artt. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), 3, comma 1, lettere *f*) ed *l*), 4, 12, 15, comma 2, 48, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948 e dalle norme di attuazione di cui alla legge n. 690 del 1981, nonché dagli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

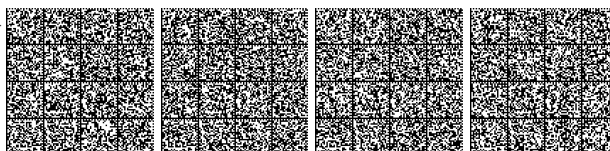
7.1.1.1.- Detta lesione deriverebbe, anzitutto, dall'applicazione, nei confronti della Regione Valle d'Aosta, degli artt. 1 e 3 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Secondo la ricorrente, detti articoli, con lo stabilire, rispettivamente, l'obbligo di redigere - al fine, tra l'altro, di garantire il coordinamento della finanza pubblica - una relazione di fine legislatura, fissandone i contenuti (la ricorrente richiama, in particolare, quelli di cui alle lettere *c*, *d* ed *e*, del comma 4 dell'art. 1) e prevedendo uno schema tipo adottato dallo Stato, per redazione della stessa (art. 1), e la decadenza automatica e l'interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario di cui all'art. 2 del decreto legislativo (art. 3), violano, in primo luogo, gli artt. 2, comma 1, lettera *a*), e 3, comma 1, lettera *l*), dello statuto speciale, i quali attribuiscono alla Regione la potestà legislativa in materia, rispettivamente, di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e di «igiene sanità, assistenza ospedaliera e profilattica». Violazione che sarebbe palese ove si consideri il sopravvenuto venir meno, per effetto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2011, dei limiti, in precedenza operanti in dette materie, dell'armonia con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e del rispetto degli interessi nazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

La citata previsione della decadenza automatica e dell'interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti in caso di grave dissesto finanziario di cui all'art. 2 del decreto legislativo configura, inoltre, una lesione dell'autonomia amministrativa garantita dall'art. 4 dello statuto speciale, che riconosce alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli artt. 2 e 3 dello stesso statuto.

Gli articoli censurati, disponendo adempimenti connessi anche alla gestione economica e finanziaria del settore sanitario valdostano e degli enti del servizio sanitario regionale e introducendo misure sanzionatorie conseguenti a situazioni di grave dissesto finanziario nel medesimo settore, violerebbero, infine, l'autonomia finanziaria regionale, perché incidono su di un settore interamente posto a carico del bilancio regionale (di talché lo Stato non ha titolo a dettare neppure norme di coordinamento; è citata, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 341 del 2009) e ne modificano unilateralmente la disciplina (modificabile, invece, solo con l'accordo della Regione ai sensi degli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto speciale e della legge n. 690 del 1981; è citata, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 133 del 2010).

7.1.1.2.- La lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite alla Regione deriverebbe, in secondo luogo, dall'applicazione, nei confronti della Regione Valle d'Aosta, degli artt. 4 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011.



Secondo la ricorrente, detti articoli violano gli artt. 2, comma 1, lettera *b*), e 4 dello statuto speciale, i quali attribuiscono alla Regione, rispettivamente, la potestà legislativa in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», ivi compresa la legislazione elettorale, e l'esercizio delle funzioni amministrative in tale materia.

7.1.1.3.- La lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite alla Regione deriverebbe, in terzo luogo, dall'applicazione, nei confronti della Regione Valle d'Aosta, dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Detta disposizione prevede la possibilità per lo Stato, per il tramite del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, di «attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori: *a*) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria; *b*) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio; *c*) anomale modalità di gestione dei servizi per conto terzi» (art. 5).

Ad avviso della difesa regionale, detta disposizione viola, in primo luogo, l'art. 2, comma 1, lettera *a*), dello statuto speciale, che attribuisce alla Regione la potestà legislativa in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» alla quale va ricondotta anche la materia dell'ordinamento contabile (è citata, al riguardo, la sentenza di questa Corte n. 107 del 1970). Sulla base di tale competenza, alla Regione spetta il potere di regolare la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziato.

La medesima disposizione violerebbe, in secondo luogo, l'art. 2, comma 1, lettera *b*), che riconosce alla Regione la competenza legislativa in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni». Detta competenza - rispetto alla quale sono venuti meno, per effetto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2011, i limiti, in precedenza operanti, dell'armonia con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e del rispetto degli interessi nazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica - sarebbe violata perché la normativa impugnata riguarda, tra l'altro, anche il controllo sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti locali e si riflette sui bilanci degli stessi.

In terzo luogo, la disposizione impugnata contrasterebbe con l'art. 3, comma 1, lettera *f*), dello statuto, che attribuisce alla Valle d'Aosta la potestà legislativa in materia di «finanze regionali e comunali»; norma che, letta «alla luce dei novellati articoli 117, comma 3 e 119, comma 2, Cost., (i quali risultano parimenti lesi dalle disposizioni censurate)», qualificherebbe la competenza legislativa da essa prevista in materia di finanza locale «come non più meramente suppletiva a quella statale». L'autonomia finanziaria spettante alla Regione in virtù di tale parametro statutario consentirebbe allo Stato, secondo la ricorrente, di imporre solo il rispetto dei principi e delle norme fondamentali in materia di finanza pubblica e non l'applicazione di disposizioni che, come nella specie, definiscono minuziosamente meccanismi sanzionatori e premiali applicabili agli enti territoriali.

La Regione ricorrente afferma infine che, ai sensi dell'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), l'ordinamento finanziario della Regione può essere modificato solo con il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello statuto speciale per l'adozione dei decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione dello statuto medesimo. Ne segue che gli articoli denunciati, modificando unilateralmente l'ordinamento finanziario della Regione e degli enti locali compresi nel suo territorio, viola, infine, anche l'art. 48-*bis* dello statuto.

7.1.1.4.- La lesione delle competenze costituzionalmente e statutariamente garantite alla Regione deriverebbe, infine, dall'applicazione, nei confronti della Regione Valle d'Aosta, dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Detto articolo violerebbe: *a*) l'art. 15, secondo comma, dello statuto speciale (secondo cui: «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale, approvata con la maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio della Valle, del Presidente della Regione e degli assessori, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione [...]») il quale esclude ogni intervento della legge statale incidente sulla disciplina degli organi della Regione e sulle cause di ineleggibilità a tali organi; *b*) l'art. 48 dello statuto speciale, che definisce le ipotesi di scioglimento del Consiglio della Valle e di rimozione del Presidente della Regione e disciplina il relativo procedimento, con ciò escludendo qualsiasi deroga o integrazione della relativa disciplina da parte della legge ordinaria dello Stato.

7.2.- La Regione Valle d'Aosta deduce poi che l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, che impone alla Regione l'adattamento a tutte le disposizioni del decreto, viola l'art. 76 Cost. perché contrasta con gli artt. 2, commi 1, 2, lettere *z*) ed *aa*), 3 e 5 della legge di delegazione n. 42 del 2009, essendo stato adottato senza rispettare i vincoli procedurali previsti da detta legge e posti a tutela del parimenti violato principio di leale collaborazione (ricavabile dagli artt. 5 e 120 Cost.).



La ricorrente sottolinea in proposito che: *a)* in base all'art. 2, comma 3, della legge n. 42 del 2009, gli schemi dei decreti legislativi adottati dal Governo sono trasmessi alle Camere «previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata», mentre, in mancanza di detta intesa nel termine di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 281 del 1997, «il Consiglio dei Ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere» nella quale «sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta» (art. 2, comma 3); *b)* in base all'art. 2, comma 5, della stessa legge n. 42 del 2009, il Governo, nella predisposizione dei decreti legislativi, «assicura [...] piena collaborazione con le regioni e gli enti locali».

Secondo la difesa regionale, il Governo avrebbe violato tali vincoli procedurali, posti dalla legge n. 42 del 2009 a tutela del principio di leale collaborazione. Infatti, in mancanza dell'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema del decreto legislativo, il Consiglio dei Ministri ha deliberato approvando, il 19 maggio 2011, una relazione carente dell'indicazione delle «specifiche motivazioni» per cui l'intesa non era stata raggiunta. In tale relazione si è infatti limitato ad affermare di dare corso (in mancanza dell'intesa) all'*iter* del provvedimento ritenendolo conforme alla Costituzione ed ai principi e criteri direttivi della legge n. 42 del 2009 nonché in ragione della necessità di rispettare il termine, di imminente scadenza, per l'esercizio della delega. Dette generiche affermazioni sarebbero del tutto inidonee ad assolvere l'obbligo motivazionale imposto dalla legge di delegazione, risolvendosi in mere asserzioni di conformità alla Costituzione ed alla legge delega, oltre che in «auto evidenti attestazioni» dell'imminente scadenza dei termini per l'esercizio della delega. Detto obbligo motivazionale, viceversa, proprio perché preordinato ad assicurare il sostanziale invero del principio di leale collaborazione, avrebbe richiesto la puntuale disamina delle ragioni che hanno determinato il mancato raggiungimento dell'intesa nonché una articolata individuazione dei profili di difformità emersi tra le posizioni dello Stato e quelle delle altre autonomie territoriali. La totale mancanza di tali indicazioni si traduce, perciò, nella violazione degli invocati parametri. La difesa regionale osserva, in proposito, che la Corte costituzionale (è citata la sentenza n. 225 del 2009) ha affermato che la assoluta carenza e genericità della motivazione del Governo costituisce un vizio del procedimento di formazione dell'atto delineato dalla legge di delegazione tale da determinare l'illegittimità costituzionale dello stesso per violazione dell'art. 76 Cost. e del principio di leale collaborazione. Detta violazione degli indicati parametri sarebbe, infine, idonea a tradursi, per quanto indicato al punto 1.1., in una lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione.

8.- Con ricorso notificato il 18 novembre 2011 e depositato il 24 novembre 2011 (ric. n. 159 del 2011), la Regione Calabria ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, commi 1, 2, 3 e 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione degli artt. 76 (per contrasto con gli artt. 2, comma 2, lettere h, i e z, 17, comma 1, lettere a ed e, e 26, comma 1, lettera a, della legge di delegazione n. 42 del 2009), 117, quarto comma, 121, 123 e 126 Cost.

8.1.- La ricorrente censura anzitutto l'art. 2, comma 3, primo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, che prevede l'incandidabilità alle cariche elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per un periodo di dieci anni del Presidente rimosso ai sensi del comma 2 dello stesso art. 2. Ad avviso della Regione Calabria, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 76 Cost. con riferimento alle norme interposte degli artt. 2, comma 2, lettera z), e 17, comma 1, lettera e), della legge di delegazione n. 42 del 2009. La Regione sottolinea che, mentre il citato art. 2, comma 2, lettera z), non prevede misure sanzionatorie del genere di quelle introdotte dalla disposizione censurata, l'art. 17, comma 1, lettera e), della legge n. 42 del 2009 fa riferimento alla «individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato il dissesto finanziario di cui all'art. 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267». In ordine a tale principio e criterio direttivo della delega, la ricorrente osserva che esso si riferisce: *a)* agli amministratori responsabili degli enti locali, mentre le Regioni non sono enti locali (sono citate, al riguardo, le sentenze della Corte costituzionale n. 289 del 2009 e n. 4 del 2004, nonché l'art. 2 del TUEL); *b)* alla individuazione dei casi di ineleggibilità, mentre la disposizione censurata ha introdotto casi relativi al diverso istituto dell'incandidabilità (sulla diversità dei due istituti sono citate la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 9 giugno 2008, n. 2765 e quanto affermato dalla Corte dei conti, sezioni riunite, «nel giugno 2011»). Poiché, pertanto - e tenuto anche conto che le norme che incidono sul diritto di elettorato passivo sono di stretta interpretazione (sono citate, in proposito, le sentenze della Corte costituzionale n. 25 del 2008, n. 306 del 2003, n. 132 del 2001 e n. 141 del 1996) - la sanzione dell'incandidabilità del Presidente della Giunta regionale prevista dal primo periodo del comma 3 dell'art. 2 non trova alcun fondamento nella legge di delegazione per non essere l'indicato principio e criterio direttivo riferibile né alle Regioni né alla sanzione dell'incandidabilità, ne discende la violazione dell'art. 76 Cost.

Parimenti illegittimo per violazione dell'art. 76 Cost. sarebbe, secondo la Regione Calabria, il secondo periodo del comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 il quale prevede che il Presidente della Giunta rimosso non può essere nominato per dieci anni quale componente di alcun organo o carica di governo degli enti locali, delle Regioni, dello Stato e dell'Unione europea. In proposito, la ricorrente sottolinea che lo stesso art. 17, comma 1, lettera e), della legge n. 42 del 2009 prevede l'individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali «oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici». L'interpretazione testuale e logico-sistematica di tale principio e criterio direttivo evidenzerebbe che lo stesso ha come destinatari i soli amministratori degli enti locali e non può essere riferito a quelli delle Regioni. Da ciò la violazione dell'art. 76 Cost. anche da parte del secondo periodo del comma 3 dell'art. 2.



8.2.- La Regione Calabria censura poi l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 in riferimento agli artt. 76 (per contrasto con gli artt. 2, comma 2, lettera z, e 17, comma 1, lettera e, della legge di delegazione n. 42 del 2009), 121 e 126 Cost.

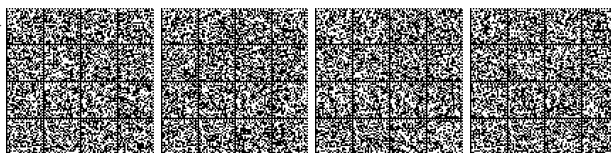
Quanto alla dedotta violazione dell'art. 76 Cost., la ricorrente sottolinea che le citate norme interposte stabiliscono, rispettivamente, che i decreti delegati prevedano: *a)* «le specifiche modalità attraverso le quali il Governo, nel caso in cui la regione o l'ente locale non assicuri i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, o l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p)*, della Costituzione, o qualora gli scostamenti dal patto di convergenza di cui all'articolo 18 della presente legge abbiano caratteristiche permanenti e sistematiche, adotta misure sanzionatorie ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *e)*, che sono commisurate all'entità di tali scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, e può esercitare nei casi più gravi il potere sostitutivo di cui all'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo il principio di responsabilità amministrativa e finanziaria» (art. 2, comma 2, lettera *z)*; *b)* «meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione [...]. Tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali» (17 comma 1, lettera *e)*). Le misure sanzionatorie previste da detti principi e criteri direttivi si riferirebbero, secondo la ricorrente, a violazioni commesse dagli organi regionali nell'esercizio di funzioni proprie degli stessi. Ad avviso della Regione Calabria, gli impugnati commi 1 e 2 dell'art. 2, prevedendo lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta regionale nel caso di grave dissesto finanziario, costituente grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126, primo comma, Cost., che si verifica alle condizioni che il Presidente della Giunta regionale sia stato nominato commissario ad acta ai sensi dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009 e non abbia adempiuto all'obbligo di redazione del piano di rientro o agli obblighi operativi derivanti dal piano stesso (comma 1, lettera *a)*, che si riscontri, in sede di verifica annuale, il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro (comma 1, lettera *b)* e che sia stato adottato per due esercizi consecutivi un incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF al livello massimo previsto (comma 1, lettera *c)*, collegherebbero dette sanzioni dello scioglimento e della rimozione a violazioni commesse dal Presidente della Giunta nella veste di commissario ad acta, cioè nell'esercizio di funzioni che non sono proprie dell'organo regionale ma di un organo dell'amministrazione dello Stato (sono citate, al riguardo, le sentenze della Corte costituzionale n. 123 del 2011, n. 361 e n. 2 del 2010, n. 266 del 2008 e n. 237 del 2007, e le ordinanze n. 92 del 2008 e n. 417 del 2007). Da ciò la violazione dell'art. 76 Cost.

L'art. 76 Cost. sarebbe altresì violato perché, mentre il menzionato art. 17, comma 1, lettera *e)*, della legge di delegazione n. 42 del 2009 stabilisce che, tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, Cost., rientrano le «attività» che abbiano causato grave dissesto alle finanze regionali, i commi censurati - come sottolineato anche nel documento allegato al verbale della Conferenza unificata del 18 maggio 2001 «di presa d'atto della mancata intesa» - ricollegano lo scioglimento del Consiglio e la rimozione del Presidente della Giunta anche a «semplici circostanze omissive, o di carattere oggettivo, come la mancata realizzazione degli obblighi di piano e l'aumento dei tributi per due anni, senza apprezzabili risultati sugli equilibri di bilancio (circostanze che potrebbero derivare anche da una inadeguatezza degli obblighi di piano)».

Parimenti violato sarebbe poi l'art. 126 Cost. Secondo la ricorrente, infatti, lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta regionale ai sensi di detto parametro costituzionale richiedono il ricorrere di violazioni commesse da detti organi «nell'esercizio delle funzioni proprie del ruolo (Consiglio, Presidente) di ciascun organo» e non nell'adempimento di obblighi derivanti dall'esercizio di funzioni svolte dal Presidente della Giunta persona fisica «nell'espletamento del ruolo statale di Commissario governativo, ed in ordine ai quali - ad esempio - il Consiglio [...] mantiene la propria competenza legislativa, ma solo entro il perimetro segnato dal Piano di rientro, e senza poter con esso interferire». La stessa norma censurata parla di responsabilità politica del Presidente della Giunta «nel proprio mandato di amministrazione della regione», ma trascura poi di considerare che l'attività di commissario ad acta esula da detto mandato, conferitogli dagli elettori.

Sarebbe infine violato l'art. 121 Cost. Infatti tale norma costituzionale prevede la responsabilità politica del Presidente della Giunta solo «per l'attività di direzione politica della Giunta» e non anche per le attività svolte dal Presidente nella veste di commissario ad acta.

8.3.- La Regione Calabria impugna infine l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 in riferimento agli artt. 76 (per contrasto con gli artt. 2, comma 2, lettere *h)*, *i)* e *z)*, 17, comma 1, lettera *a)*, e 26, comma 1, lettera *a)*, della legge di delegazione n. 42 del 2009), 117, 121 e 123 Cost.



Quanto alla violazione dell'art. 76 Cost., la ricorrente richiama i seguenti principi e criteri fissati dalla legge di delega n. 42 del 2009: *a)* «individuazione del termine entro il quale regioni ed enti locali devono comunicare al Governo i propri bilanci preventivi e consuntivi, come approvati, e previsione di sanzioni ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *e*), in caso di mancato rispetto di tale termine» (art. 2, comma 2, lettera *h*); *b)* «previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci delle regioni» (art. 2, comma 2, lettera *i*); *c)* «previsione di meccanismi sanzionatori per gli enti che non rispettano gli equilibri economico-finanziari o non assicurano i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione» (art. 2, comma 2, lettera *z*); *d)* «garanzia della trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della graduatoria delle capacità fiscali e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale» (art. 17, comma 1, lettera *a*); *e)* «previsione di adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi» (art. 26, comma 1, lettera *a*). La difesa regionale afferma che il denunciato art. 1 - col prevedere l'obbligo delle Regioni di redigere una relazione di fine legislatura sottoscritta dal Presidente della Giunta regionale, indicandone i tempi ed i contenuti, col demandare ad un atto statale di natura non regolamentare l'adozione di uno schema tipo per la redazione della stessa e con lo stabilire l'obbligo del Presidente della Giunta, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione, di darne notizia sul sito istituzionale dell'ente, motivandone le ragioni - «esuli da tali previsioni [della legge di delegazione], nonché dalle finalità ispiratrici della delega», perché nessuno dei principi e criteri direttivi indicati (incluso quello dell'art. 17, comma 1, lettera *a*, «unica previsione astrattamente riconducibile alla norma delegata qui impugnata») «prevede un obbligo di tal fatta, mentre gli obblighi informativi e di trasparenza delle Regioni trovano esplicitazione in ben altri obblighi (trasmissione bilanci; pubblicazione bilanci; obbligo di fornire informazioni alle Amministrazioni statali, peraltro previa reciprocità), allo stesso non sovrapponibili». Da ciò la violazione dell'art. 76 Cost.

Contrasterebbero, in particolare, con l'art. 76 Cost.: *a)* il comma 6 dell'art. 1, perché la previsione dell'obbligo di dare notizia sul sito dell'ente del mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine legislatura, «esula con tutta evidenza dai principi e dalle finalità della legge delega» (oltre a violare il principio di leale collaborazione); *b)* il comma 5 dell'art. 1, per «l'impossibilità in radice di demandare ad atto non regolamentare alcunché, per assenza di alcuna norma delegante in tal senso».

L'«estremo dettaglio» della norma censurata contrasterebbe poi sia con l'autonomia statutaria riconosciuta alla Regione dall'art. 123 Cost. sia con l'art. 117, quarto comma, Cost., che attribuisce alla Regione la potestà legislativa residuale in materia di organizzazione interna. In particolare, la violazione di tali parametri costituzionali deriverebbe, secondo la difesa regionale, dal fatto che l'articolo impugnato - con norma, appunto di «estremo dettaglio» - impone che la relazione di fine legislatura, pur se «pare più di "gestione" che politica» e nonostante lo statuto della Regione abbia affermato il principio della separazione tra politica e amministrazione (art. 50, comma 2), sia sottoscritta dal Presidente della Giunta, oltre che obbligatoriamente sottoposta a certificazione da parte degli organi di controllo interno regionale.

9.- Con ricorso notificato il 18 novembre e depositato il successivo 25 novembre (r. ric. n. 161 del 2011) la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, denunciando la violazione degli artt. 76, 100 e 126 Cost.; degli artt. 4, numero 3), 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 103, 104, 107 dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige; degli artt. 2, 4, 17 e 18 del d.lgs. n. 266 del 1992; del d.P.R. n. 305 del 1988; dell'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987, nonché dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

9.1.- La Provincia ricorrente censura, in via principale, l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, nella parte in cui - dopo aver previsto che la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo nei confronti degli enti ad autonomia speciale «sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42» - dispone l'immediata e diretta applicazione del decreto medesimo qualora, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, non risultino concluse le procedure di cui al menzionato art. 27, e «sino al completamento delle procedure medesime». Si lamenta la violazione dell'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 1, comma 2, della legge di delega n. 42 del 2009, deducendo motivi coincidenti con quelli sopra enunciati in riferimento al ricorso n. 148 del 2011, proposto dalla Regione Trentino-Alto Adige.

L'art. 13 è impugnato, in secondo luogo, per contrasto con l'art. 104 e 107 dello statuto speciale e con il principio di leale collaborazione, sotto un duplice profilo: *a)* perché modifica unilateralmente il regime finanziario provinciale in mancanza del preventivo accordo con la Provincia ricorrente, richiesto dagli artt. 104 e 107; *b)* per violazione della riserva di legge contenuta nell'art. 104 dello statuto, perché la disciplina impugnata è stata adottata nella forma del decreto legge e non nella forma e con le garanzie della legge ordinaria dello Stato, rinforzata dalla previsione di un'intesa con la Regione. Ulteriore profilo di censura consiste, secondo la Provincia ricorrente, nella violazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, il quale, nel disciplinare i rapporti tra fonti normative statali e provinciali, esclude l'applicazione diretta delle leggi statali nelle materie di competenza provinciale e si limita ad imporre al legislatore provinciale un dovere di adeguamento nei sei mesi successivi alla pubblicazione delle leggi statali.



In via subordinata rispetto alla dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, che dovrebbe comportare la non applicabilità alle Regioni a Statuto speciale di tutte le disposizioni contenute nel decreto impugnato, la ricorrente denuncia gli artt. da 1 a 7 del decreto legislativo medesimo.

9.2.- La Provincia di Bolzano denuncia gli artt. 1 e 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, che disciplinano, rispettivamente, la Relazione di fine legislatura regionale e la Relazione di fine mandato provinciale e comunale per violazione degli artt. 103, 104 e 107 dello statuto. Si osserva al riguardo che detti articoli, in assenza dell'accordo prescritto dagli evocati parametri, pongono regole di dettaglio immediatamente applicabili e incidenti sull'autonomia finanziaria della Provincia. Inoltre le disposizioni denunciate - secondo la ricorrente - invadono illegittimamente la potestà statutariamente attribuita alla Provincia di emanare norme in materia di ordinamento degli uffici e del personale (art. 8, numero 1); igiene e sanità (art. 9, numero 10); finanza locale (artt. 80 e 81), bilanci, rendiconti, amministrazione del patrimonio e contratti delle province e degli enti da esse dipendenti (art. 16 del d.lgs. n. 268 del 1992). I menzionati articoli 1 e 4 sono censurati, infine, per la parte in cui attribuiscono al Tavolo tecnico interistituzionale il potere di verificare la conformità di quanto esposto nella relazione con i dati finanziari in proprio possesso. Se ne deduce il contrasto con l'art. 79 dello statuto, sul rilievo che essi introducono una forma di controllo esterno di natura politico-costituzionale non prevista dall'ordinamento statutario, che risulta così integrato da parte di una fonte subordinata in violazione delle procedure paritetiche previste dal predetto art. 79.

9.3.- L'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 è impugnato dalla Provincia di Bolzano, che lamenta in primo luogo l'illegittima invasione della competenza legislativa primaria - attribuita alla Provincia dagli artt. 47 e 49-bis dello statuto - in materia di forma di governo, in cui sarebbero da ricomprendere anche la determinazione dei casi e delle cause di scioglimento del Consiglio provinciale e di rimozione del Presidente della Provincia. La disposizione censurata, inoltre, modifica, secondo la ricorrente Provincia, i presupposti oggettivi necessari per la rimozione del Presidente della Giunta, perché richiede a tale fine «grave violazione di legge», laddove l'art. 49-bis, comma 7, dello statuto pretende che tali violazioni di legge siano «reiterate». Da ultimo, sarebbe violato anche l'art. 126 Cost., in quanto nell'articolo denunciato «non è definito un obbligo di legge che, qualora violato, comporterebbe le “gravi violazioni di legge” che giustificano lo scioglimento» ai sensi dell'art. 126 Cost. Il dissesto finanziario, si osserva, potrebbe prodursi anche a prescindere da specifiche violazioni di legge, il che costituisce in sé un elemento di irragionevolezza della disciplina impugnata.

Il medesimo art. 2 è censurato anche nel comma 4, che disciplina una forma di potere sostitutivo per contrasto con la normativa di attuazione statutaria di cui all'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987. Detta normativa ammette l'esercizio di siffatto potere di sostituzione solamente «in caso di accertata inattività degli organi regionali e provinciali» che comporti «inadempimento agli obblighi comunitari» e prevede, comunque, la fissazione di un termine congruo per provvedere, sentita la regione o la provincia interessata e previo parere della commissione parlamentare per le questioni regionali. Sarebbero altresì violati l'art. 100 Cost. e gli artt. 8, 9 e 16 dello Statuto.

9.4.- La Provincia di Bolzano ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale, per l'ipotesi di grave dissesto finanziario, dispone la decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica della responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti. La ricorrente lamenta che la disposizione impugnata si ponga in contrasto con le competenze legislative ed amministrative primarie attribuite alla Provincia dall'art. 8, numero 1), dello statuto in tema di organizzazione degli uffici e ordinamento del personale.

9.5.- La Provincia di Bolzano ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, che attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze il potere di verificare la regolarità della gestione amministrativo contabile qualora un ente territoriale evidenzi situazioni di squilibrio finanziario desumibili da indicatori predeterminati nell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009. La ricorrente denuncia in primo luogo la violazione di detta lettera d), osservando che essa esclude espressamente il livello regionale di governo dal suo campo di applicazione e pertanto non consente di esercitare il denunciato potere di verifica ministeriale nei confronti delle Regioni e Province autonome. In secondo luogo la Provincia di Bolzano lamenta la lesione degli artt. 54, 79, comma 3, 80 e 81 dello statuto, perché il denunciato potere ministeriale interferisce sul potere di vigilanza sugli enti locali attribuito alla Giunta provinciale (art. 54), sulle funzioni di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti locali (art. 79, comma 3) e sulle potestà provinciali in materia di finanza locale (artt. 80 e 81). Infine la ricorrente si duole del contrasto della normativa impugnata con l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, perché detto articolo vieta alla legge statale, nelle materie di competenza delle province autonome, di attribuire agli organi statali funzioni amministrative diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.



9.6.- La Provincia di Bolzano ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011, il quale, novellando l'art. 248, comma 5, del TUEL, introduce una nuova forma di responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco, per il caso di grave dissesto finanziario. Ferma restando la disposizione di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 2, del citato testo unico, che fa salve le competenze della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano in materia di ordinamento degli enti locali e di finanza locale, la Provincia di Bolzano deduce che l'art. 6, anche nella parte in cui non integra testualmente il TUEL, viola le competenze statutarie provinciali in materia di ordinamento degli enti locali (artt. 4, numero 3, e 16), vigilanza e tutela sui comuni del proprio territorio (art. 54), coordinamento in materia finanziaria nei confronti degli enti locali e vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, nonché controllo successivo sulla gestione (art. 79, comma 3); finanza locale (artt. 80 e 81).

9.7.- La ricorrente ha poi impugnato l'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento all'art. 76 Cost.; agli artt. 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 268 del 1992 e al principio di leale collaborazione, sulla base di analoghe argomentazioni.

10.- Con ricorso notificato il 18 novembre 2011 e depositato il 28 novembre 2011 (ric. n. 162 del 2011), la Regione siciliana ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 76 Cost. (per contrasto con gli artt. 1 e 27 della legge di delegazione n. 42 del 2009) e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, «con riferimento all'art. 119 della Costituzione», nonché agli artt. 8, 9, 10 e 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

10.1.- La Regione ricorrente impugna anzitutto gli interi artt. 2 e 13 del d.lgs. n. 149 del 2011.

La difesa regionale deduce in primo luogo la violazione dell'art. 76 Cost., per contrasto con gli artt. 1 e 27 della legge di delegazione n. 42 del 2009. In proposito, rileva che il d.lgs. n. 149 del 2011 è stato adottato - come risulta dal suo titolo - «a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42». Detti articoli, tuttavia, in base al disposto dell'art. 1, comma 2, della legge di delegazione n. 42 del 2009 (secondo cui: «Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15, 22 e 27») non sono applicabili alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome. Da ciò la violazione dell'art. 76 Cost. da parte delle disposizioni denunciate «che incidono sulle prerogative statutarie» della Regione.

Ad avviso della ricorrente, l'impugnato art. 13, rende applicabili alla Regione siciliana - sia per il tramite delle norme di attuazione dello statuto speciale, ai sensi del primo periodo del comma 1 dello stesso, sia direttamente, in forza del secondo periodo del medesimo comma - disposizioni del d.lgs. n. 149 del 2011 (in particolare, l'art. 2 dello stesso), attuativo dell'art. 119 Cost., come sostituito dall'art. 5 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che contrastano con lo statuto, contemplando forme di autonomia meno ampie di quelle da esso previste. Per tale ragione, esso violerebbe anche l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 - secondo cui: «Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» - «con riferimento all'art. 119 della Costituzione».

10.2.- L'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 - quest'ultimo applicabile alla Regione per il tramite delle norme di attuazione dello statuto speciale, secondo quanto previsto dalla prima disposizione citata - violerebbe anche gli artt. 8, 9, e 10 dello statuto speciale siciliano. Infatti, il censurato art. 2 stabilisce presupposti e procedure per lo scioglimento dell'Assemblea regionale e la rimozione del Presidente della Regione (oltre che ulteriori interventi sanzionatori nei confronti dello stesso Presidente) «ulteriori e diversi da quelli di cui agli artt. da 8 a 10 dello statuto», i quali regolano, «pressoché integralmente», lo status del Presidente della Regione siciliana con riguardo alla sua elezione e durata della carica (art. 9), alla mozione di sfiducia nei suoi confronti (art. 10) ed alla sua rimozione dalla carica (art. 8). Pertanto, secondo la difesa regionale, «dalla comparazione fra i contenuti dell'art. 2 in esame e quelli delle norme statutarie sopra riportate risulta di tutta evidenza l'illegittimità costituzionale della predetta norma con riguardo alle prerogative statutarie di questa Regione», anche se applicata per il tramite delle norme di attuazione dello statuto.

10.3.- La Regione siciliana deduce infine l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011 - che stabilisce l'immediata e diretta applicazione nei confronti della Regione siciliana delle disposizioni del decreto legislativo qualora entro sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso non siano concluse le procedure per l'adozione delle norme di attuazione, applicazione prevista sino al compimento di dette procedure - per contrasto con l'art. 43 del proprio statuto speciale (secondo cui: «Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determinerà le norme transitorie relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, nonché le norme per l'attuazione del presente Statuto»). Secondo la difesa regionale, la predetta applicazione immediata e diretta del decreto legislativo nei confronti della Regione sottrarrebbe al «negoziato sul federalismo fiscale» tra Stato e Regione siciliana materie rispetto alle quali non sarebbe possibile «prescindere dal rispetto del principio pattizio» consacrato nell'invocato parametro statutario. Né detto vulnus alle prerogative regionali è escluso dal fatto che l'applicazione delle disposizioni del decreto avverrebbe solo «sino



al completamento» delle procedure per l'adozione delle norme di attuazione dello statuto, atteso che: *a)* esso rimane tale anche se temporalmente limitato; *b)* comunque, poiché lo Stato non avrebbe interesse al completamento di dette procedure, è probabile che le stesse non vengano completate e che, conseguentemente, la temporanea applicazione del decreto nei confronti della Regione si protragga, in realtà, sine die.

11.- Con atti di identico contenuto, si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto dei ricorsi.

11.1.- Quanto alle doglianze prospettate dalle Regioni Lazio e Calabria, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 123 e 117, quarto comma, Cost. (per l'asserita invasione della competenza legislativa delle ricorrenti nella materia dell'organizzazione amministrativa e ordinamento del personale), la difesa erariale osserva che la relazione di fine legislatura prevista dal denunciato art. 1 costituisce un nuovo strumento informativo sulla reale situazione finanziaria degli enti e sulle azioni dagli stessi intraprese al fine di assicurare l'equilibrio economico e finanziario e, quindi, un mezzo per garantire la trasparenza dell'operato degli amministratori pubblici nei confronti di tutti i cittadini. Da ciò conseguirebbe l'infondatezza delle doglianze delle ricorrenti perché «tale relazione, lungi dall'incidere sulle prerogative degli enti territoriali, verrà adottata sulla base di una procedura tale da garantire il rispetto dell'autonomia regionale costituzionalmente stabilita, essendo prevista [...] una certificazione da parte degli organi di controllo interno regionale e successivamente una verifica da parte del Tavolo tecnico interistituzionale composto pariteticamente da rappresentanti ministeriali e regionali».

11.2.- Quanto alle doglianze prospettate dalle Regioni Emilia-Romagna, Campania, Lazio, Umbria e Calabria, dalle Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol e siciliana e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, la difesa dello Stato prende anzitutto in esame quelle aventi ad oggetto i commi 1 e 2 di detto articolo.

A proposito di tali censure, la parte resistente osserva che: *a)* i commi denunciati non connettono l'applicazione dell'art. 126 Cost. a semplici condotte omissive del Presidente della Giunta regionale nella sua qualità di commissario ad acta, ma a gravi violazioni di obblighi di legge che portano al dissesto della finanza regionale (la fattispecie di grave violazione di legge non potrebbe, infatti, configurarsi qualora il Presidente della Giunta potesse addurre valide giustificazioni della propria condotta omissiva o del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro legate, ad esempio, ad eventi non prevedibili che non consentano alle Regioni ed alle Province autonome di assolvere alle proprie funzioni fondamentali ed all'erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni), in coerenza con quanto previsto dalla legge di delegazione; *b)* il Consiglio dei ministri può procedere solo previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti; *c)* l'accertamento della Corte dei conti può essere ricondotto nell'ambito dei compiti da essa svolti in sede di controllo successivo, nel cui contesto saranno esaminati gli elementi contabili necessari alla verifica della sussistenza della responsabilità del Presidente della Giunta.

La difesa dello Stato prende poi in esame le censure prospettate nei confronti del comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 in tema di incandidabilità del Presidente della Giunta regionale, in riferimento all'art. 76 Cost., sotto il profilo del contrasto con la legge di delegazione che prevede l'individuazione di casi di ineleggibilità solo con riguardo agli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario, e all'art. 122 Cost. A proposito di tali censure, la parte resistente osserva che l'incandidabilità del Presidente della Giunta rimosso costituisce una necessaria misura sanzionatoria, a fronte di una grave situazione di dissesto finanziario, volta a tutelare i cittadini evitando che ricada su di essi l'inefficienza di un Presidente che ha compiuto gravi ed immotivate violazioni degli obblighi di risanamento del bilancio regionale.

L'Avvocatura generale dello Stato esamina infine le censure prospettate nei confronti del comma 7 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 per violazione dell'art. 120 Cost. perché tale parametro costituzionale fa riferimento solo alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni. A proposito di tale censura, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che, in base alla legge di delegazione n. 42 del 2009, il raggiungimento degli obiettivi di servizio è necessariamente connesso alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni. Infatti, in particolare: *a)* l'art. 2, comma 2, lettera *f)*, di detta legge prevede il principio e criterio direttivo della «definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni [...]»; l'art. 18 della stessa legge n. 42 del 2009 stabilisce che «Nell'ambito del disegno di legge finanziaria ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, [...] il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni [...]». Da ciò la piena legittimità dell'esercizio del potere sostitutivo statale nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio.



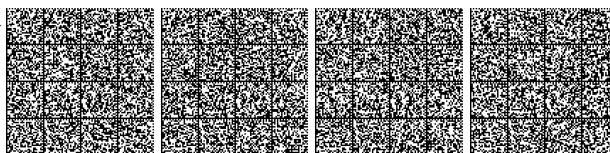
11.3.- Quanto alle doglianze prospettate dalle Regioni Emilia-Romagna, Lazio e Umbria e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011 - in materia di decadenza automatica dei direttori generali e, previa verifica delle rispettive responsabilità del dissesto, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, nonché dei componenti del collegio dei revisori dei conti al verificarsi del grave dissesto finanziario di cui all'art. 2 dello stesso decreto legislativo - per violazione dell'art. 76 Cost. (perché detta disposizione prevederebbe l'applicazione di sanzioni che la legge di delega n. 42 del 2009 contempla solo per gli amministratori degli enti locali) e dell'art. 117, quarto comma, Cost. (per l'invasione della potestà legislativa regionale residuale in materia di organizzazione degli uffici e ordinamento del personale), la difesa dello Stato deduce l'infondatezza delle stesse perché l'impugnato art. 3 non farebbe che applicare all'ipotesi di grave dissesto finanziario una disposizione già vigente (l'art. 2, comma 79, lettera a, della legge n. 191 del 2009) estendendola anche ai componenti del collegio dei revisori dei conti (sul presupposto che essi possano essere coinvolti nella attività che hanno condotto al grave dissesto finanziario), prevedendo, comunque, un meccanismo di verifica delle rispettive responsabilità nel dissesto.

11.4.- Quanto alle doglianze prospettate dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 riguardante l'obbligo per le Province ed i Comuni di redigere una relazione di fine mandato, la difesa dello Stato deduce l'infondatezza delle stesse perché «tale relazione, lungi dall'incidere sulle prerogative degli enti territoriali, verrà adottata sulla base di una procedura tale da garantire il rispetto dell'autonomia costituzionalmente stabilita, essendo prevista [...] una certificazione da parte degli organi di controllo interno e successivamente una verifica da parte di un Tavolo tecnico interistituzionale composto pariteticamente da rappresentanti ministeriali e regionali».

11.5.- Quanto alle doglianze prospettate dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011 riguardante le verifiche, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, della regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti, la difesa erariale deduce che detto articolo risponde a finalità di controllo e di prevenzione di abusi e «si giustifica alla luce delle considerazioni già svolte, oltre a trovare diretta legittimazione nella richiamata previsione della legge delega». L'Avvocatura dello Stato sottolinea inoltre che: a) detto controllo va inquadrato tra quelli di carattere collaborativo, in un'ottica di prevenzione (al fine di stimolare l'efficienza nella gestione delle risorse) più che di sanzione; b) le modalità di attuazione delle verifiche sono definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, previa intesa con la Conferenza unificata, «a conferma del rispetto della sfera di autonomia delle regioni»; c) dette modalità di attuazione devono prevedere, a tutela delle autonomie locali, adeguate forme di contraddittorio tra il Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e gli enti sottoposti alle verifiche.

11.6.- Quanto alle doglianze prospettate dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011 in tema di responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco, oltre a richiamare quanto da essa dedotto in ordine alle censure aventi ad oggetto gli artt. 2 e 3, la difesa dello Stato sottolinea che, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 336 e n. 50 del 2005), la distinzione, nell'ambito della competenza legislativa concorrente, tra norme di principio fondamentale e norme di dettaglio «è correlata alle esigenze unitarie di cui è portatore lo Stato». Alla stregua di ciò, e della giurisprudenza costituzionale citata, «la questione» non sarebbe fondata perché la disposizione impugnata si giustifica in virtù della particolare congiuntura economica, della necessità di risanamento del deficit pubblico e dell'attuazione di un piano di prevenzione, controllo e repressione degli abusi compiuti dalle amministrazioni locali (è richiamata, al riguardo, anche la sentenza della Corte costituzionale n. 237 del 2009).

11.7.- Quanto alle doglianze prospettate dalla Regione Lazio, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011 - in tema di sanzioni a carico delle Regioni e delle Province autonome che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno - in riferimento agli artt. 119 Cost. (per il carattere di dettaglio e non di principio delle misure imposte alle Regioni ed alle Province autonome per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica), e 117, quarto comma, Cost. (per l'invasione della competenza legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici e del personale, là dove prevede la sanzione del divieto di assumere personale), la difesa statale afferma che la disposizione impugnata, disciplinando un sistema sanzionatorio inteso a garantire che gli enti territoriali conseguano gli obiettivi di finanza pubblica loro assegnati, rientra nell'ambito della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica. La parte resistente sottolinea che la Corte costituzionale (è citata la sentenza n. 284 del 2009) ha affermato che: a) il contenimento della spesa pubblica rientra nella generale finalità del coordinamento finanziario, con la conseguenza che il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio - anche se essi vengano ad incidere sull'autonomia regionale di spesa - per ragioni di coordinamento finanziario volto a salvaguardare l'equilibrio



della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari, tra cui il rispetto del Patto di stabilità e crescita; *b*) i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica comprendono anche norme puntuali, adottate per realizzare in concreto la finalità del coordinamento; *c*) le norme statali recanti detti principi devono limitarsi a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e non devono prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento di detti obiettivi. La disposizione denunciata rispetta, in particolare, quest'ultimo requisito necessario della normativa statale di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica perché gli enti territoriali sono liberi di individuare gli strumenti più idonei per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica loro assegnati, mentre le misure sanzionatorie previste dall'art. 7 costituiscono solo la conseguenza del mancato raggiungimento degli stessi. Da ciò l'infondatezza delle censure avanzate dalle ricorrenti.

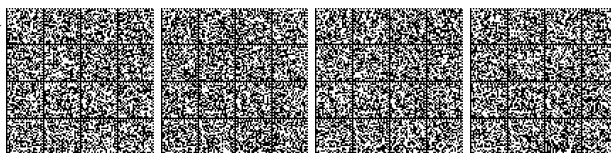
11.8.- La difesa dello Stato esamina infine le doglianze prospettate dalla Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e siciliana e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 per contrasto con l'art. 76 Cost. (in riferimento agli artt. 1, comma 2, e 27 della legge di delegazione n. 42 del 2009, i quali, secondo le ricorrenti, riserverebbero alla normativa di attuazione degli statuti speciali la materia disciplinata dal d.lgs. n. 149 del 2011) e con le disposizioni statutarie e le relative norme di attuazione che attribuiscono alle ricorrenti la competenza legislativa nelle materie dell'ordinamento degli uffici e del personale, della finanza locale, dell'igiene e sanità e della forma di governo. L'Avvocatura generale dello Stato osserva al riguardo che: *a*) non vi è alcuna violazione della legge n. 42 del 2009, perché l'impugnato art. 13 richiama espressamente le procedure dell'art. 27 della stessa legge; *b*) l'applicazione immediata e diretta negli enti ad autonomia differenziata del d.lgs. n. 149 del 2011 nel caso in cui, nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso, non siano state concluse le procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 (art. 13, comma 1, secondo periodo), applicazione protratta sino al completamento di tali procedure, è volta a garantire una uniforme applicazione sull'intero territorio nazionale dei meccanismi sanzionatori e premiali previsti dal decreto legislativo, al fine di evitare disparità di trattamento tra le autonomie regionali, nel rispetto dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

12.- In prossimità dell'udienza pubblica del 9 ottobre 2012 hanno depositato memorie le Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Campania, la Provincia autonoma di Bolzano, nonché la Regione Molise, interveniente nel giudizio di legittimità costituzionale proposto con ricorso n. 149 del 2011 dalla Regione Emilia-Romagna.

12.1.- Le Regioni Emilia-Romagna e Umbria, con atti di identico contenuto, richiamano e ribadiscono tutti i rilievi di illegittimità costituzionale già esposti nei rispettivi ricorsi. Inoltre esse evidenziano che l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, prevedendo un'ipotesi di responsabilità politica del Presidente della Regione, ne fa un organo politicamente responsabile nei confronti del Governo, il che «sarebbe del tutto abnorme rispetto al quadro costituzionale». Inoltre, secondo le ricorrenti, sarebbe illegittimo sanzionare siffatta responsabilità politica del Presidente della Regione con l'incandidabilità (disposta nel comma 3 dell'impugnato art. 2) perché questa costituisce una «figura eccezionale di compressione del fondamentale diritto di elettorato passivo», che consegue all'accertamento di gravissime responsabilità di rilievo penale, mentre nella specie le condotte imputabili al Presidente sarebbero certamente gravi, ma tali da dare luogo soltanto a una responsabilità di tipo amministrativo-contabile. Quanto alla censura concernente l'articolo 2, comma 7, le ricorrenti replicano alla deduzione dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale «il raggiungimento degli obiettivi di servizio è necessariamente connesso alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni» osservando che gli obiettivi di servizio differiscono dai livelli essenziali «sia in relazione agli enti interessati (gli obiettivi di servizio riguardano solo alcune Regioni meridionali mentre i livelli essenziali si rivolgono a tutte le Regioni) sia in relazione alla procedura attraverso la quale sono fissati gli obiettivi ed al loro stesso contenuto». Si ricorda in proposito che il Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica definisce gli obiettivi di servizio come «un meccanismo premiale volto a migliorare alcuni servizi essenziali e a creare condizioni favorevoli per l'attrazione di investimenti privati» e li riferisce a quattro ambiti strategici: istruzione, servizi di cura per l'infanzia e per gli anziani, gestione dei rifiuti urbani e servizio idrico integrato.

12.2.- La Regione Campania richiama e ribadisce tutti i rilievi di illegittimità costituzionale già esposti nel proprio ricorso.

12.3.- Quanto alle censure indirizzate all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, la difesa regionale ribadisce anzitutto la violazione dell'art. 126 Cost., evidenziando che, mentre il primo comma di tale norma costituzionale presuppone condotte degli organi di governo regionali connotate da «elevatissima gravità» e integranti un «esercizio intenzionalmente distorto delle funzioni istituzionali», il censurato comma 2 dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 ha riguardo alla mancata osservanza degli impegni assunti in sede di piano di rientro dal disavanzo sanitario: la fattispecie prevista dalla norma censurata non rientra, quindi, nell'ambito dell'esercizio delle ordinarie competenze regionali, ma configura un intervento sostitutivo del Governo alle cui direttive il Presidente



della Giunta regionale, commissario ad acta, è condizionato, di tal ch  le sue decisioni non possono essere ricondotte al ruolo di rappresentante della Regione n  possono riflettersi sulla sua carica di Presidente della Regione. Quanto all'irragionevolezza dello stesso comma 2 dell'art. 2 dovuta all'omessa presa in considerazione dei miglioramenti conseguiti dal Presidente pro-tempore nella riduzione del disavanzo, la ricorrente sottolinea che la stessa trova conferma proprio nell'attuale situazione della Regione Campania, dove il Presidente attualmente in carica, nominato commissario ad acta a s guito delle elezioni regionali del marzo dell'anno 2010, si   trovato a fronteggiare un gravissimo dissesto finanziario e, nonostante i miglioramenti ottenuti nel risanamento del settore sanitario, rischia, in base alla norma denunciata, di vedersi addossare la responsabilit  per il mancato conseguimento degli obiettivi annuali di rientro previsti dal piano. Sempre a tale riguardo, non sarebbe convincente quanto affermato dalla difesa dello Stato a proposito della possibilit  per il Presidente della Regione di «addurre valide giustificazioni a sostegno della propria condotta omissiva o del mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro», atteso che di tale possibilit  non vi sarebbe traccia nella norma censurata la quale sembra prevedere come presupposti della propria operativit  semplici condotte omissive o addirittura circostanze di carattere oggettivo quali la mancata realizzazione degli obiettivi del piano di rientro e l'aumento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF per due anni senza apprezzabili risultati sugli equilibri di bilancio (ci  che potrebbe derivare anche dall'inadeguatezza dello stesso piano di rientro). Quanto alla violazione degli artt. 122 e 126 Cost., sotto il profilo che il denunciato art. 2, comma 2, non precisa la natura, le modalit  ed i limiti dell'accertamento della Corte dei conti in esso previsto, la difesa della ricorrente afferma che detta violazione non verrebbe meno anche a ritenere - come fa la difesa dello Stato nel proprio atto di costituzione - che l'attivit  della Corte   da ricondurre nell'ambito dei compiti svolti dalla magistratura contabile in sede di controllo successivo; in realt , l'accertamento della riconducibilit  del grave dissesto finanziario al Presidente della Giunta per dolo o colpa grave sembra involgere - contrariamente a quanto ritenuto dall'Avvocatura generale dello Stato - l'esercizio di poteri tipici del giudizio di responsabilit  contabile-amministrativa; la norma denunciata parrebbe quindi configurare una nuova competenza della Corte dei conti che - sempre secondo la ricorrente - avrebbe richiesto una previsione espressa e chiara.

12.4.- Quanto alle censure promosse nei confronti dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento all'art. 122, primo comma, Cost., la ricorrente ribadisce sia che tale norma non sembra rispettare la necessaria e ragionevole proporzionalit  nella limitazione del diritto di elettorato passivo, tenuto conto che ricomprende nell'ambito dell'istituto dell'incandidabilit  - preordinato a fronteggiare il fenomeno dell'infiltrazione della criminalit  organizzata negli organi elettivi - l'ipotesi, estremamente meno grave e rilevante, della responsabilit  del Presidente della Giunta per grave dissesto finanziario sia che essa   collocata fuori della corretta sedes materiae costituita dalla legge n. 165 del 2004.

12.5.- Quanto alle censure indirizzate all'art. 2, comma 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, la ricorrente ribadisce il contrasto di tale norma con: a) l'art. 126, primo comma, Cost., in ragione della mancata previsione di un procedimento di nomina del commissario ad acta (chiamato ad esercitare le competenze del Presidente della Giunta regionale rimosso concernenti l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili) che garantisca il coinvolgimento della Regione; b) gli artt. 120, secondo comma, e 126, primo comma, Cost., per l'attribuzione al commissario ad acta di competenze generali (originariamente riservate all'organo politico) anzich  limitare i poteri del commissario al compimento di singole attivit  specificamente individuate (oltre alla sentenza della Corte costituzionale n. 165 del 2011, gi  menzionata nel ricorso, sono citate le sentenze della stessa Corte n. 123 del 2011 e n. 361 del 2010); c) l'art. 126, primo comma, Cost., a causa della mancata previsione di un termine - che, come si evincerebbe dalla sentenza della Corte costituzionale n. 196 del 2003, dovrebbe essere certo ed espresso - per la celebrazione delle elezioni per il rinnovo degli organi regionali e dell'organo che deve indirle.

12.6.- La Provincia autonoma di Bolzano, nell'articolare ulteriormente le proprie deduzioni in replica alle difese del Presidente del Consiglio, rileva in via preliminare e assorbente che l'intero decreto legislativo n. 149 del 2011   inapplicabile alla Provincia ricorrente, in quanto esso   attuativo degli artt. 2, 17 e 26 della legge di delegazione n. 42 del 2009, laddove la clausola di esclusione contenuta nell'art. 1, comma 2, di detta legge stabilisce che gli unici principi della delega sul federalismo fiscale applicabili alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome sono quelli contenuti negli artt. 15, 22 e 27.

12.7.- Ha depositato una memoria anche la Regione Molise, intervenuta nel giudizio di legittimit  costituzionale proposto con il ricorso n. 149 del 2011 dalla Regione Emilia-Romagna. La Regione Molise, dopo avere affermato il proprio diritto ad intervenire ad adiuvandum in un giudizio promosso da un'altra Regione nonostante la mancata impugnazione in via diretta della normativa statale, si sofferma ad illustrare ampiamente i motivi dedotti a sostegno del ricorso proposto dalla Regione Emilia-Romagna, sostenendone la fondatezza.

13.- Nelle more dei giudizi promossi avverso il d.lgs. n. 149 del 2011   sopraggiunto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonch  ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, il cui art. 1-bis ha introdotto modifiche agli artt. 1, 4 e 5, e ha aggiunto l'art. 4-bis, al testo normativo gi  impugnato.



14.- La Regione autonoma Sardegna, che non aveva proposto ricorso avverso il d.lgs. n. 149 del 2011, ha promosso (reg. ric. n. 20 del 2013) questioni di legittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 1-*bis*, commi 1 e 4, del d.l. n. 174 del 2012, in riferimento agli artt. 3, 97, 116, 117, 119 e 127 Cost., agli artt. 7, 8, 15, 33, 35, 37, 54, 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), agli artt. 1, 4, 5 e 10 del d.P.R. 16 gennaio 1978, n. 21 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione).

L'art. 1-*bis*, comma 1, impugnato modifica l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.

La ricorrente accentra la propria attenzione sulla lettera *c*) della norma impugnata, osservando che, per effetto di essa, il Presidente della Giunta è tenuto a trasmettere la relazione di fine legislatura alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

In tal modo, a parere della Regione, il legislatore avrebbe introdotto una nuova forma di controllo sull'operato della Giunta, a fini sanzionatori, che non è contemplata dalla fonte statutaria. La disposizione impugnata verrebbe, per tale via, ad incidere sulla forma di governo regionale, alterando i rapporti istituzionali tra Presidente e Consiglio.

Sarebbero così lesi, anzitutto, gli artt. 15, 35 e 37 dello statuto, che disciplinano la forma di governo regionale, la posizione del Presidente della Giunta ed i suoi rapporti con il Consiglio. Allo stesso modo, sarebbero violati anche gli artt. 3 e 97 Cost., poiché il Presidente della Giunta non ha modo di interloquire con la Corte dei Conti, ciò che renderebbe irragionevole la disciplina censurata.

In secondo luogo, la Regione Sardegna sottolinea che le sole forme di controllo consentite, nei confronti della Regione e da parte della Corte dei Conti, sono indicate dalle norme di attuazione dello statuto, ed in particolare dagli artt. 1, 4 e 5 del d.P.R. n. 21 del 1978, e non possono essere modificate se non con il procedimento della revisione statutaria o della modificazione delle norme attuative.

La norma impugnata, violando gli artt. 7, 8, 54 e 56 dello statuto, l'art. 116 Cost. ed il d.P.R. n. 21 del 1978, nella parte appena indicata, avrebbe invece configurato un nuovo controllo per di più non limitato alla legittimità, ma esteso al «merito delle concrete scelte politiche» regionali.

L'art. 1-*bis*, comma 4, impugnato modifica l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011.

La ricorrente premette che tale novella rende espressamente applicabile ai soggetti ad autonomia speciale il potere ministeriale di verifica sulla regolarità della gestione amministrativa-contabile.

Tale funzione, a parere della ricorrente, sarebbe in contrasto con gli artt. 7, 54 e 56 dello statuto, con l'art. 116 Cost. e con l'art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978 per le ragioni appena evidenziate: si sarebbe in presenza di un «controllo ministeriale totalmente sconosciuto non solo allo Statuto, ma all'intero sistema costituzionale», e per giunta attribuito non alla Corte dei Conti, quale organo dello Stato-comunità, ma all'amministrazione statale.

Inoltre, posto che il bilancio è approvato con legge, tale forma di controllo preventivo sarebbe in contrasto con l'art. 33 dello statuto e il più favorevole art. 127 Cost., che non ammette più alcun controllo preventivo sulla legislazione regionale.

A fronte della inadeguatezza della clausola di salvaguardia recata dall'art. 11-*bis* del d.l. n. 174 del 2012 a preservare l'autonomia regionale, la ricorrente conclude per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

15.- La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, che a propria volta non aveva impugnato il d.lgs. n. 149 del 2011, ha promosso (reg. ric. n. 17 del 2013) questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, comma 1, lettere *a*), numero 1), ed *e*), e comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 113, 117, terzo e quarto comma, Cost., e agli artt. 4, numero 1), 12, 22, 41, 48, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

La ricorrente premette di svolgere le proprie censure, con riferimento al comma 1, per la sola ipotesi in cui non si dovesse ritenere operante la clausola di salvaguardia prevista dall'art. 11-*bis* del d.l. n. 174 del 2012.

Quanto all'art. 1-*bis*, comma 1, lettere *a*), numero 1), ed *e*), la Regione contesta che il legislatore statale possa «intramettersi nell'organizzazione costituzionale e nell'organizzazione amministrativa» regionale. La relazione di fine legislatura eccede, a parere della ricorrente, la natura di principio di coordinamento della finanza pubblica, avendo carattere dettagliato, e lede l'autonomia finanziaria della Regione e la potestà residuale in materia di organizzazione degli uffici: da ciò deriverebbe la violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, Cost., e degli artt. 4, numero 1), 12 e 48 dello statuto. La compressione dell'autonomia organizzativa sarebbe particolarmente evidente, laddove la norma impugnata individua direttamente l'organo regionale competente a redigere la relazione.

Inoltre, la disciplina censurata, prevedendo sanzioni nei confronti del Presidente della Giunta, concernerebbe lo «status dell'organo regionale di vertice», rimesso invece all'autonomia regionale dagli artt. 12, 22, 41 (quanto alla misura dell'indennità, anch'essa incisa) e 65 dello statuto.



La Regione sarebbe poi legittimata a denunciare la violazione degli artt. 24, 97 e 113 Cost., posto che la responsabilità del proprio Presidente sarebbe rilevata «nella completa assenza di una procedura di accertamento».

La disciplina sanzionatoria nei confronti del responsabile del servizio a propria volta invaderebbe l'autonomia organizzativa della Regione.

Quanto all'art. 1-*bis*, comma 4, la ricorrente ritiene che esso introduca un ulteriore controllo, dalla conseguenze «incerte», da parte del Governo, «al di fuori di quanto previsto dallo Statuto e dalle norme di attuazione», in violazione degli artt. 4, numero 1), e 65 dello statuto o dell'art. 117, quarto comma, Cost., se ritenuto più favorevole in materia di ordinamento contabile regionale, dell'art. 116 Cost. e dell'art. 33 del d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Si tratterebbe di un controllo particolarmente invasivo, recante la possibilità che sia attivato il procedimento previsto dall'art. 18 della legge n. 42 del 2009.

Inoltre, la norma impugnata sarebbe irragionevole e contraddittoria, in violazione dell'art. 3 Cost.

Essa, infatti, prevede nei confronti delle Regioni a statuto speciale un potere di verifica statale introdotto dall'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2009.

Tuttavia, quest'ultima disposizione continua espressamente ad escludere di essere applicabile ai soggetti ad autonomia speciale.

16.- A propria volta, la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 18 del 2013), che aveva impugnato, tra l'altro, l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, in relazione agli artt. 3 e 117, quarto comma, Cost., agli artt. 8, numero 1), e 75 dello statuto, agli artt. 2, 6 e 10 del d.P.R. n. 305 del 1988, all'art. 16 del d.lgs. n. 268 del 1992, e all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

La ricorrente rivendica la medesima sfera di autonomia posta a base del ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, e svolge censure del tutto analoghe, aggiungendo che l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992 vieta di conferire ad organi statali funzioni amministrative in materie di competenza della Provincia.

17.- Anche la Regione autonoma Valle d'Aosta (reg. ric. n. 16 del 2013), che aveva impugnato, tra l'altro, l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, in relazione agli artt. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), 3, comma 1, lettera *f*), 4, 12, 43, 48-*bis* e 50 dello statuto, all'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, alla legge n. 690 del 1981, agli artt. 5 e 120 Cost. ed al principio di leale collaborazione.

Anzitutto, il legislatore statale non potrebbe introdurre, al di fuori del procedimento di revisione o di attuazione statutaria, norme che incidono sull'ordinamento finanziario della Regione, secondo quanto previsto dagli artt. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), 3, comma 1, lettera *f*), 4, 12, 48-*bis* e 50 dello statuto, dalla legge n. 690 del 1981 e dall'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994.

In secondo luogo, sarebbe lesivo del principio di leale collaborazione «di cui agli articoli 5 e 120 Cost.» che la norma impugnata non garantisca un coinvolgimento della Regione nell'esercizio del potere statale di verifica da esso introdotto.

In terzo luogo, tale potere avrebbe natura invasiva rispetto alla competenza legislativa in materia di ordinamento degli uffici, cui andrebbe ricondotto l'ordinamento contabile della Regione (art. 2, comma 1, lettera *a*, dello statuto); alla competenza in materia di «ordinamento degli enti locali» (art. 2, comma 1, lettera *b*, dello statuto); alla competenza in materia di «finanze regionali e comunali» (artt. 3, comma 1, lettera *f*, e 12 dello statuto, «anche alla luce» degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Cost.).

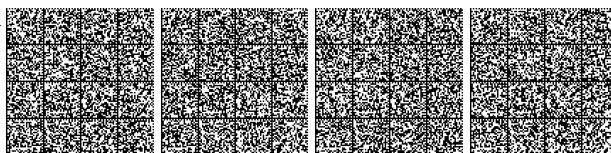
Infine, lo Stato non potrebbe attribuire direttamente a propri organi funzioni amministrative nelle materie di competenza regionale: sotto questo profilo, la norma impugnata avrebbe violato anche gli artt. 4 e 43 dello statuto.

18.- Si è costituito in tutti i giudizi promossi avverso il d.l. n. 174 del 2012 il Presidente del Consiglio dei ministri, con atti difensivi di analogo tenore.

Con riferimento all'art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, l'Avvocatura spende i medesimi argomenti già svolti a proposito dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Con riguardo all'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, l'Avvocatura premette che tale disposizione ha legittimamente esteso a Regioni e Province autonome le verifiche di regolarità della gestione da parte dei servizi ispettivi di finanza pubblica già regolati dall'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2009.

Alla luce della sentenza n. 370 del 2010 di questa Corte, è parere dell'Avvocatura che tale estensione corrisponda all'«essenziale ruolo» che i servizi esercitano a fini di coordinamento della finanza pubblica, senza che ciò comporti alcuna «ingerenza sull'autonomia finanziaria delle autonomie speciali». Infatti, la funzione ispettiva, «priva di qualsiasi potere gerarchico», è meramente strumentale «all'esercizio del controllo collaborativo della Corte dei Conti», al quale soggiacciono le stesse Regioni a statuto speciale e le Province autonome, ai sensi degli artt. 28, 81, 100, secondo comma, e 119 Cost.



19.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica del 19 giugno 2013, le seguenti parti ricorrenti hanno depositato memorie.

La Regione Trentino-Alto Adige e la Provincia autonoma di Trento, con analoghi argomenti, replicano alle osservazioni dell'Avvocatura dello Stato, evidenziando che quest'ultima nulla ha dedotto circa il «vizio procedurale» proprio di tutte le disposizioni impugnate, né con riferimento alle censure mosse agli artt. 1, 4, 5 e 7 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Con riguardo all'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, le ricorrenti richiamano la più recente giurisprudenza di questa Corte in ordine alla inapplicabilità ai soggetti ad autonomia speciale della legge n. 42 del 2009, eccezion fatta per gli artt. 15, 22 e 27, se non per il tramite delle procedure previste dalle norme di attuazione statutaria.

Con riguardo all'art. 2, comma 7, del d.lgs. n. 149 del 2011, le ricorrenti ribadiscono che gli obiettivi di servizio non sono equiparabili ai livelli essenziali delle prestazioni.

Con riguardo all'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011, le ricorrenti escludono, sulla base della giurisprudenza costituzionale, che l'«emergenza finanziaria» possa giustificare deroghe al riparto di competenze tra Stato e Regioni.

La Regione Emilia-Romagna ribadisce le censure già svolte e, tornando su quelle relative all'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, pone in rilievo che l'art. 126 Cost. non consente di introdurre alcuna forma di responsabilità «politica» degli organi regionali nei confronti del Governo, come invece pretenderebbe la norma impugnata. Essa disciplinerebbe una «forma di vigilanza tutoria esercitata dal vertice politico nazionale» eccedente i limiti della «responsabilità giuridica», ed invaderebbe il terreno della responsabilità politica degli organi elettivi di fronte al corpo elettorale. Inoltre, e contraddittoriamente, scioglimento e rimozione sanzionatori vengono a dipendere dall'accertamento, da parte della Corte dei Conti, di ipotesi «tipiche della responsabilità amministrativo-contabile», precludendo le «valutazioni politico-discrezionali del Consiglio dei ministri» richieste dalla disciplina costituzionale.

Con riguardo all'art. 2, comma 7, del d.lgs. n. 149 del 2011, anche tale Regione ribadisce che gli obiettivi di servizio non sono equiparabili ai livelli essenziali delle prestazioni.

Con riguardo all'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, la Regione insiste nel rilevare che la decadenza automatica dei dirigenti dell'amministrazione sanitaria regionale è priva delle necessarie garanzie procedurali, essendo insufficiente la generica previsione relativa alla verifica delle responsabilità del dissesto.

La Regione Lazio, a propria volta, insiste per l'accoglimento del ricorso.

Con riguardo all'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, la Regione osserva che la «reale finalità» della relazione di fine legislatura consisterebbe nel consentire «al Governo, e non ai cittadini, un controllo sull'attività regionale in vista dell'eventuale applicazione di meccanismi di tipo sanzionatorio», mentre l'unica forma di «controllo» ammessa dalla Costituzione sarebbe «il ricorso al potere sostitutivo».

Tale ultimo argomento viene speso dalla Regione anche a sostegno delle censure relative all'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Con riguardo all'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, dopo avere ribadito le censure già svolte, la ricorrente osserva che il grave dissesto finanziario non può giustificare previsioni concernenti la incandidabilità del Presidente della Giunta, posto che essa concerne la «materia elettorale».

Con riguardo all'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, la Regione rileva che l'omessa impugnazione di pregressi meccanismi di decadenza di amministratori regionali, rammentata dall'Avvocatura dello Stato, non può precludere la scelta politica di impugnare analoghe norme successive.

La Provincia autonoma di Bolzano esamina le modifiche normative apportate alle norme impugnate, per concludere che esse hanno carattere marginale ed impongono il trasferimento delle originarie censure sul nuovo testo delle disposizioni impugnate.

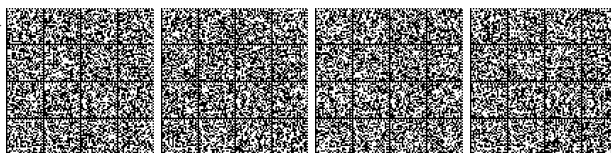
Farebbe eccezione l'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, la cui abrogazione determinerebbe cessazione della materia del contendere.

Nel merito, la ricorrente ribadisce le censure già avanzate, osservando che la difesa dell'Avvocatura dello Stato è viziata dal fatto di «appiattare» la posizione provinciale su quella delle altre parti ricorrenti a statuto ordinario.

La Regione siciliana, richiamata la sentenza n. 178 del 2012 di questa Corte, insiste per l'accoglimento delle questioni relative all'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, anche con riguardo al primo periodo della disposizione.

La Regione Friuli-Venezia Giulia evidenzia anzitutto che l'Avvocatura dello Stato non avrebbe replicato alle censure relative all'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012.

Con riguardo al comma 4 seguente, la ricorrente afferma che la sentenza n. 370 del 2010, richiamata dall'Avvocatura dello Stato, non sarebbe pertinente, poiché relativa a conflitto di attribuzione proposto da una Regione a statuto ordinario. Le competenze statutarie dedotte in ricorso imporrebbero, invece, l'accoglimento del ricorso.



La Regione Sardegna e la Provincia autonoma di Trento, a propria volta, reputano per analoghe ragioni inconfondibile il richiamo alla sentenza n. 370 del 2010.

Quanto, invece, all'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, la sola Regione Sardegna osserva che la stessa Avvocatura dello Stato riconoscerebbe che tale norma introduce «un regime modificativo della responsabilità politico-istituzionale del Presidente della Regione che produce evidenti effetti sulla forma di governo».

Anche la Regione Molise ha depositato una memoria conclusiva, affermando l'ammissibilità del proprio intervento e insistendo per l'accoglimento del ricorso proposto dalla Regione Emilia-Romagna.

Considerato in diritto

1.- Le Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 157 del 2011), Trentino-Alto Adige/Südtirol (reg. ric. n. 148 del 2011), siciliana (reg. ric. n. 162 del 2011), e le Regioni Emilia-Romagna (reg. ric. n. 149 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 151 del 2011), Lazio (reg. ric. n. 156 del 2011), Campania (reg. ric. n. 154 del 2011), Calabria (reg. ric. n. 159 del 2011), nonché le Province autonome di Trento (reg. ric. n. 150 del 2011) e di Bolzano (reg. ric. n. 161 del 2011), con distinti ricorsi, hanno impugnato numerose disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

In particolare, l'articolo 1 (Relazione di fine legislatura regionale) è stato impugnato:

a) dalla Regione Lazio, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 120 e 123 della Costituzione, e all'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), oltre che in riferimento al principio di leale collaborazione;

b) dalla Regione Calabria, in riferimento agli articoli 76, 117, 121 e 123 della Costituzione;

c) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione e agli articoli 2, comma 1, lettera a); 3, comma 1, lettera l); 4; 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), questi ultimi due anche in relazione alla sfera di autonomia finanziaria prevista dalla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e dagli articoli 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

d) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numero 1), e 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); agli articoli 16 e 17, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); agli articoli 2 e 4 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); agli articoli 2 e 6 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 al principio di leale collaborazione;

e) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47 e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; agli articoli 2 e 6 del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

f) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 100 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; al d.P.R. n. 305 del 1988.

L'articolo 2 (Responsabilità politica del presidente della giunta regionale) è stato impugnato:

a) dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, quanto ai commi 1, 2, 3, 5 e 7, in riferimento agli articoli 76, 24, 100, 103, secondo comma, 114, 120, 122 e 126 della Costituzione e ai principi di ragionevolezza, leale collaborazione, e della certezza del diritto;

b) dalla Regione Lazio, quanto ai commi 1, 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 5, 76, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione Campania, quanto ai commi 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 120, secondo comma, 122, 126 della Costituzione e al principio di ragionevolezza;



d) dalla Regione Calabria, quanto ai commi 1, 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 76, 121 e 126 della Costituzione;

e) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, e agli articoli 15, comma 2, e 48 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

f) dalla Regione Trentino-Alto Adige, quanto ai commi 4 e 7, in riferimento agli articoli 76 e 120 della Costituzione; all'articolo 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di leale collaborazione;

g) dalla Regione siciliana, in riferimento agli articoli 76 e 119 della Costituzione (quest'ultimo applicabile in base all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) e agli articoli 8, 9 e 10 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana);

h) dalla Provincia autonoma di Trento, quanto ai commi 1, 2, 3, 4 e 7, in riferimento agli articoli 24, 76, 117, terzo e quarto comma, 100, 103, secondo comma, 120, 126 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47, 49-bis, 69, 79, 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di ragionevolezza;

i) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli articoli 76, 100 e 126 della Costituzione; agli articoli 8, 9, 16, 47, 49-bis del d.P.R. n. 670 del 1972 e all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

L'articolo 3 (Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti) è stato impugnato:

a) dalle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, in riferimento agli articoli 76, 114, 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, e ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione;

b) dalla Regione Lazio, «con particolare riferimento ai commi 1 e 2», e in relazione agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 120 e 123 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera a); 3, comma 1, lettera l); 4; 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, questi ultimi due anche in relazione alla sfera di autonomia finanziaria prevista dalla legge n. 690 del 1981 e dagli articoli 34 e 36 della legge n. 724 del 1994;

d) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di leale collaborazione;

e) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione e all'articolo 8, numero 1), del d.P.R. n. 670 del 1972.

L'articolo 4 (Relazione di fine mandato provinciale e comunale) è impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera b), e 4 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 17, comma 2, del d.lgs. n. 268 del 1992; all'articolo 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988; al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76, 117, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 47, 54, 79 e 80, del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; al d.P.R. n. 305 del 1988.

L'articolo 5 (Regolarità della gestione amministrativo-contabile) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera f), 12, 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, anche in riferimento alla legge n. 690 del 1981 e al decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta);

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76 e 117, sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numeri 2) e 3), 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, sesto comma, della Costituzione; agli articoli 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;



d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 54, 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

L'articolo 6 (Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera b), e 4 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, quarto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47, 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), 16, 54, 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972.

L'articolo 7 (Mancato rispetto del patto di stabilità interno) è stato impugnato:

a) dalla Regione Lazio, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 119 e 120 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; all'articolo 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 17 del d.lgs. n. 268 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 17 e 18 del d.lgs. n. 268 del 1992 e al principio di leale collaborazione.

L'articolo 13 (Disposizioni concernenti le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettere f) e l), 4, 12, 15, 48, 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, anche in riferimento alla legge n. 690 del 1981;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 79, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione siciliana, in riferimento agli articoli 76 e 119 della Costituzione (quest'ultimo in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001); all'articolo 43 del r.d.lgs. n. 455 del 1946;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992.

2.- Nelle more del giudizio è sopraggiunto l'art. 1-bis 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), inserito dalla legge di conversione 7 dicembre 2012, n. 213, che ha modificato gli artt. 1, 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Le Regioni autonome Valle d'Aosta (reg. ric. n. 16 del 2013), Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 17 del 2013) e Sardegna (reg. ric. n. 20 del 2012), e la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 18 del 2013), con separati ricorsi, hanno impugnato, le prime tre unitamente ad altre disposizioni riservate a separato giudizio, il comma 4 dell'art. 1-bis, che modifica l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, mentre le sole Regioni Sardegna e Friuli-Venezia Giulia hanno impugnato anche il comma 1 dell'art. 1-bis, che modifica l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, la prima «con particolare riferimento» alla lettera c), e la seconda, con riguardo alle lettere a), numero 1), ed e).

La Regione Valle d'Aosta promuove il ricorso, in relazione agli articoli 5 e 120 della Costituzione, in riferimento al principio di leale collaborazione; agli articoli 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera f), 4, 12, 43, 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, anche in relazione all'articolo 1 del d.lgs. n. 320 del 1994 e alla legge n. 690 del 1981.

La Regione Sardegna solleva questioni, in relazione agli articoli 3, 97, 116, 117, 119 e 127 della Costituzione; agli articoli 7, 8, 15, 33, 35, 37, 54, 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante lo statuto speciale per la Sardegna; agli articoli 1, 4, 5 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione).



La Regione Friuli-Venezia Giulia assume a parametro gli articoli 3, 24, 97, 113, 116 e 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; gli articoli 4, numero 1), 12, 22, 41, 48, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); l'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Infine, la Provincia autonoma di Trento evoca gli articoli 3 e 117, quarto comma, della Costituzione; l'articolo 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; gli articoli 8, numero 1), e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; l'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992 e gli articoli 2, 6 e 10 del d.P.R. n. 305 del 1988.

3.- Il d.lgs. n. 149 del 2011 costituisce uno dei decreti legislativi recanti attuazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), in tema di federalismo fiscale.

In particolare, si è trattato di attuare gli articoli 2, 17 e 26 di tale legge, introducendo meccanismi premiali e sanzionatori nei confronti di Regioni ed enti locali, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, e nel rispetto dell'autonomia finanziaria del sistema regionale e locale (art. 2, comma 1, della legge n. 42 del 2009).

Le ricorrenti impugnano disposizioni contenute nel Capo I del d.lgs. n. 149 del 2011, quanto ai "meccanismi sanzionatori" (il solo art. 13, relativo ai soggetti ad autonomia speciale, è collocato nel Capo III).

In particolare, l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 obbliga le Regioni a redigere e pubblicare una relazione di fine legislatura, che dia conto dettagliatamente delle principali attività normative e amministrative compiute, e che, per effetto delle modifiche apportate dal d.l. n. 174 del 2012, è altresì trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

L'art. 4 disciplina analogamente la speculare relazione di fine mandato provinciale e comunale degli enti locali.

L'art. 2 intende attuare l'art. 126 Cost., disciplinando un'ipotesi di scioglimento del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Giunta, in conseguenza della fattispecie di "grave dissesto finanziario" ivi descritta.

L'art. 3 estende gli effetti del dissesto finanziario ai funzionari regionali e ai componenti del collegio dei revisori dei conti, prevedendo ipotesi di decadenza e di interdizione da successivi uffici.

L'art. 5 prevede un potere di verifica da parte dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile di Regioni ed enti, che, per effetto del d.l. n. 174 del 2012, è preliminare al controllo della Corte dei conti.

L'art. 6 si occupa della "responsabilità politica" del Presidente della Provincia e del sindaco.

L'art. 7 concerne le sanzioni applicabili a Regioni ed enti locali, in caso di inosservanza del patto di stabilità interno.

L'art. 13 determina le modalità di applicazione del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale.

Considerato che i ricorsi sono diretti in larga parte contro le medesime disposizioni e pongono questioni analoghe, i giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4.- In via preliminare, va dichiarato inammissibile l'intervento spiegato dalla Regione Molise nel giudizio promosso dalla Regione Emilia-Romagna, posto che «nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui atto è oggetto di contestazione» (sentenze n. 121 del 2010 e n. 172 del 1994). Peraltro, l'atto di intervento è stato depositato dopo la scadenza del termine per intervenire in giudizio stabilito dall'art. 4, comma 4, delle Norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte.

5.- Sempre in via preliminare, la Corte osserva che i giudizi avverso il d.lgs. n. 149 del 2011 sono stati promossi dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome sulla base di una delibera adottata in via d'urgenza dalla Giunta, ai sensi dell'art. 44, numero 5), dello statuto. In tali casi, gli atti di ratifica dei rispettivi Consigli devono intervenire ed essere prodotti in giudizio non oltre il termine di costituzione della parte ricorrente (sentenza n. 142 del 2012).

Benché tale termine non sia stato rispettato da nessuna delle ricorrenti, ugualmente, avuto riguardo alla data di proposizione dei ricorsi, sussistono gli estremi dell'errore scusabile già riconosciuto in ipotesi del tutto analoghe da questa Corte, in ragione del fatto che tale profilo di inammissibilità a lungo non è stato rilevato, sì da ingenerare affidamento nelle parti in ordine ad una interpretazione loro favorevole (sentenze n. 203 del 2012, n. 202 del 2012, n. 178 del 2012 e n. 142 del 2012).

I ricorsi sono perciò sotto tale aspetto ammissibili.



6.- Ancora in via preliminare, è necessario valutare gli effetti sui giudizi in corso, relativi al d.lgs. n. 149 del 2011, dello *ius superveniens* costituito in particolare, ma non unicamente, dagli artt. 1-*bis* e 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012.

Questa Corte, in analoghe vicende, ha costantemente ritenuto che, nell'ipotesi in cui le modifiche normative non siano soddisfattive rispetto alle censure, la questione di costituzionalità vada trasferita sulla nuova disposizione, salvo che quest'ultima appaia dotata di un contenuto radicalmente innovativo rispetto alla norma originaria (*ex plurimis*, sentenze n. 193 del 2012 e n. 30 del 2012).

Nel caso di specie, l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 ha subito da parte dell'art. 1-*bis* del d.l. n. 174 del 2012 modifiche marginali, e comunque indifferenti rispetto al tenore delle censure, ai commi 2, 3 e 5, quanto in particolare all'indicazione dei soggetti incaricati di redigere la relazione di fine legislatura e all'obbligo che essa sia predisposta anche in difetto dello schema tipo indicato al comma 5. Esse giustificano, in via di principio, il trasferimento delle questioni sollevate dalle Regioni Lazio, Calabria, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano. Non possono, viceversa, ritenersi oggetto di impugnativa, quanto a tali parti ricorrenti, i commi 3-*bis* e 6, l'uno aggiunto e l'altro profondamente modificato dal d.l. n. 174 del 2012, con i quali si è innovativamente stabilito che la relazione di fine legislatura sia trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e che, in caso di inadempienze, venga ridotta l'indennità del Presidente della Giunta e delle persone preposte agli organi amministrativi regionali indicati dalla norma.

Analoghe conclusioni devono valere per l'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, relativo alla relazione di fine mandato provinciale e comunale, che è stato modificato dall'art. 1-*bis*, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012 in modo speculare rispetto all'art. 1, concernente la relazione di fine legislatura. I ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, e quelli delle Province autonome, sono da trasferire sul nuovo testo dell'art. 4, ma non investono il comma 3-*bis* ed il comma 6.

L'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011 è stato oggetto di una modifica meramente formale da parte dell'art. 1, comma 3, lettera *a*), numero 8), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69), con la quale si è ribadita la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sulle controversie ivi previste, mediante il rinvio all'art. 133 del codice del processo amministrativo. Ne consegue il trasferimento sul nuovo testo della disposizione delle questioni sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria, Lazio, Valle d'Aosta, e dalle Province autonome.

L'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011 ha subito, come si vedrà nel dettaglio in seguito, profonde modifiche introdotte dal d.l. n. 174 del 2012, ed è stato reso espressamente applicabile alle Regioni e alle Province autonome, mentre in origine non lo era.

Per tale ragione, i ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, e delle Province autonome, indirizzati contro il d.lgs. n. 149 del 2011, non possono venire trasferiti, per tale parte, sul nuovo testo dell'art. 5. Su di essi è perciò intervenuta, per quanto interessa, cessazione della materia del contendere, giacché l'art. 5, nel testo originario oramai superato, non risulta avere avuto applicazione (*ex plurimis*, sentenza n. 297 del 2012).

L'art. 6 del d.lgs. n. 149 del 2011 è stato oggetto di una modifica minore ad opera dell'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012, attraverso l'introduzione di un comma 2-*bis*, relativo agli effetti temporali del decreto di scioglimento del Consiglio provinciale o comunale: i ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, e delle Province autonome vanno quindi trasferiti sul nuovo testo della disposizione impugnata.

L'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, a propria volta, è stato oggetto di modifiche, da parte dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», che non hanno riguardato le parti ricorrenti (il comma 2, lettera *a*, è stato inciso con riguardo agli enti locali delle sole Regioni siciliana e Sardegna, da parte del comma 440 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012), o che, comunque, non sono tali da alterare il profilo lesivo della disposizione, rispetto al quale rivestono carattere marginale (con riferimento alle modifiche introdotte nella lettera *a*) del comma 1 della norma impugnata, quanto ai criteri di calcolo degli importi da versare a causa dell'inosservanza del patto di stabilità, e alle esenzioni apportate a tale obbligo, da parte dell'art. 1, comma 472, della legge n. 228 del 2012). I ricorsi delle Regioni Lazio, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, e delle Province autonome sono perciò da trasferirsi, per tale parte, sul nuovo testo dell'art. 7.

Immutati sono rimasti gli artt. 2 e 13 del d.lgs. n. 149 del 2011.

7.- In ordine logico, è opportuno prendere in esame i ricorsi proposti avverso il testo originario del d.lgs. n. 149 del 2011 dai soggetti ad autonomia speciale.



Come si è visto, l'atto normativo impugnato costituisce esercizio della delega conferita dagli artt. 2, 17 e 26 della legge n. 42 del 2009, quanto all'istituzione di meccanismi sanzionatori e premiali nei confronti di Regioni ed enti locali.

Tutte le ricorrenti ad autonomia speciale lamentano che le norme impugnate siano applicabili anche a loro, in violazione dell'art. 76 Cost., ed impugnano per tale profilo l'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011.

La questione è fondata, nei limiti che seguono.

La norma impugnata stabilisce che «la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto legislativo nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni. Qualora entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo non risultino concluse le procedure di cui al primo periodo, sino al completamento delle procedure medesime, le disposizioni di cui al presente decreto trovano immediata e diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano».

Si tratta della medesima clausola apposta ad altro decreto legislativo di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale, ovvero al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), sulla cui legittimità, alla luce dell'art. 76 Cost., questa Corte si è recentemente pronunciata con la sentenza n. 178 del 2012.

Con il primo periodo di tale clausola, il legislatore si mostra consapevole che l'art. 1, comma 2, della legge delega gli consente di applicare alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome esclusivamente gli artt. 15, 22 e 27 della medesima legge delega (sentenze n. 71 del 2012; n. 64 del 2012; n. 201 del 2010), e che, quanto all'art. 27, i principi di coordinamento della finanza pubblica che esso reca sono attuabili, verso questi soggetti, solo secondo criteri e modalità stabiliti dagli statuti e dalle norme di attuazione.

Per tale via, l'art. 13 esclude la diretta applicabilità delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 149 del 2011 alle ricorrenti Regioni e Province ad autonomia speciale, fatta eccezione per i soli casi in cui siano proprio queste specifiche disposizioni a prevedere espressamente in senso contrario, venendo a superare la generale clausola di salvaguardia (sentenza n. 178 del 2012). Le ricorrenti errano nell'assegnare una portata lesiva al primo periodo dell'art. 13, che, anzi, è finalizzato a tutelarne le prerogative statutarie: le questioni relative al primo periodo dell'art. 13 impugnato sono perciò non fondate.

Il secondo periodo dell'art. 13, viceversa, contraddice la premessa appena svolta, imponendo una diretta applicabilità del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale. Tale previsione, ancorché dagli effetti transitori, eccede i limiti fissati dalla legge di delegazione, la quale non consente deroghe, con riguardo ai suddetti soggetti, alla regola dell'adattamento secondo le peculiari procedure facenti capo alle norme di attuazione degli statuti (sentenza n. 178 del 2012).

Ne consegue che le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011 proposte dalle Regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, siciliana, e dalle Province autonome sono fondate, in riferimento all'art. 76 Cost., limitatamente al secondo periodo della norma impugnata.

8.- Per evidenti ragioni conseguenti a quanto appena osservato, sono non fondate tutte le questioni di legittimità costituzionale sollevate: *a)* dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste avverso gli artt. 1; 2; 3; 4 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011; *b)* dalla Regione Trentino-Alto Adige, avverso gli artt. 1; 2, commi 4 e 7; 4 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011; *c)* dalla Regione siciliana, avverso l'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011; *d)* dalla Provincia autonoma di Trento, avverso gli artt. 1; 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7; 3; 4 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011; *e)* dalla Provincia autonoma di Bolzano, avverso gli artt. 1; 2; 3; 4 e 6 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Tali questioni si basano, infatti, sull'erroneo presupposto interpretativo, secondo cui queste norme dovrebbero applicarsi nei confronti dei soggetti ad autonomia speciale.

9.- Analoghe conclusioni vanno tratte, con riguardo ai ricorsi proposti dalle Regioni Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, quanto all'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, che ha modificato l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011.

Anche a seguito di tali correzioni legislative, nulla è mutato in ordine alla inapplicabilità dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 ai soggetti ad autonomia speciale. Essa continua ad essere assicurata dal primo periodo dell'art. 13 di tale testo normativo, e viene altresì ribadita, per quanto qui interessa, dall'analogia clausola contenuta nell'art. 11-bis del d.l. n. 174 del 2012.

Tutte le questioni, pertanto, non sono fondate: esse si basano sul medesimo errore interpretativo già posto in luce al punto precedente.



10.- Tra le disposizioni impugnate del d.lgs. n. 149 del 2011, il solo art. 7, relativo agli effetti dell'inosservanza del patto di stabilità interno, si rende immediatamente applicabile ai soggetti ad autonomia speciale, posto che esso concerne «la Regione o la Provincia autonoma inadempiente».

Così provvedendo, il legislatore delegato ha ecceduto dai limiti impostigli dalla delega, incorrendo nella denunciata violazione dell'art. 76 Cost., per le ragioni appena esposte.

L'art. 7 è stato censurato, sotto questo profilo, da tutte le ricorrenti ad autonomia speciale, eccezion fatta per la Regione siciliana e la Regione Valle d'Aosta. Tuttavia, l'accoglimento è basato sulla lesione di un parametro costituzionale comune, e ha conseguentemente effetto nei riguardi di tutte le Regioni a statuto speciale, oltre che nei riguardi delle Province autonome.

Per effetto di ciò, sono assorbite tutte le altre questioni proposte dai soggetti ad autonomia speciale nei riguardi dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011.

11.- Venendo ai ricorsi proposti dalle Regioni a statuto ordinario nei riguardi del testo originario del d.lgs. n. 149 del 2011, appare opportuno decidere prioritariamente le questioni di carattere generale sollevate con riferimento all'art. 76 della Costituzione, e che investono i presupposti stessi della decretazione delegata. Esse, al pari delle censure che per tale profilo concernono specifiche disposizioni del d.lgs. n. 149 del 2011, sono ammissibili. Le norme impugnate hanno diretta incidenza sull'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni, sicché è palese, oltre che congruamente motivata, la ridondanza delle violazioni prospettate sulla sfera di competenza propria del sistema regionale (sentenze n. 22 del 2012 e n. 33 del 2011).

Le Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lazio censurano tutte le disposizioni del d.lgs. n. 149 del 2011 oggetto dei rispettivi ricorsi per contrasto con tale parametro costituzionale. Le prime due ricorrenti richiamano anche, ma sempre per il medesimo profilo, l'art. 114 Cost., mentre la Regione Lazio evoca altresì, sempre con riguardo alla violazione della legge delega, gli artt. 5 e 120 Cost., ed il principio di leale collaborazione.

Il legislatore delegato avrebbe violato l'art. 2 della legge delega n. 42 del 2009, nella parte in cui esso impone al Governo di raggiungere un'intesa in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto legislativo da trasmettere alle Camere e nella parte in cui, in mancanza di intesa, obbliga il Consiglio dei ministri ad indicare le specifiche motivazioni per cui essa non è stata raggiunta.

Le questioni non sono fondate.

La relazione approvata dal Consiglio dei ministri, conformemente a quanto richiesto dalla legge delega, dà conto dell'impossibilità di raggiungere l'intesa, a causa delle «forti perplessità sulla costituzionalità del provvedimento» manifestate da Regioni ed enti locali. A sua volta, la Conferenza unificata ha preso atto, al termine della seduta del 18 maggio 2011, del mancato raggiungimento dell'intesa, in ragione di insuperabili rilievi relativi all'impianto generale dell'intervento normativo del Governo.

Stanti tali presupposti, la Corte esclude che il legislatore delegato abbia trasgredito all'obbligo, impostogli dalla legge delega, di collaborare lealmente con il sistema regionale e delle autonomie locali, al fine di giungere ad un testo il più possibile condiviso. Le obiezioni mosse, infatti, in particolar modo con riguardo alla disciplina recata dall'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, non erano tali da far intravedere un possibile punto di incontro, pur a seguito di ulteriori trattative. Un dissenso così radicale sui presupposti stessi di costituzionalità dell'intervento normativo del Governo, in altre parole, poneva quest'ultimo innanzi alla sola alternativa di rinunciare ad attuare la delega, ovvero di procedere ugualmente. La scelta compiuta si sottrae a censura, giacché obbligo di cooperare non significa affatto obbligo di astenersi dal provvedere, quando la cooperazione non ha più margini di successo sul nucleo fondante ed essenziale del provvedimento in questione, affidato alla competenza del legislatore delegato.

12.- L'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 viene impugnato, con riferimento all'art. 76 Cost., dalla Regione Calabria, avuto riguardo non più ai presupposti generali di esercizio della delega, ma ad uno specifico profilo di contrasto con la legge delega.

La questione è fondata.

La disposizione censurata obbliga le Regioni a statuto ordinario a redigere una relazione di fine legislatura, che descriva dettagliatamente le principali attività normative e amministrative svolte durante la legislatura, con specifico riferimento ai seguenti oggetti (art. 1, comma 4): *a*) sistema ed esiti dei controlli interni; *b*) eventuali rilievi della Corte dei conti; *c*) eventuali carenze riscontrate nella gestione degli enti comunque sottoposti al controllo della regione, nonché degli enti del servizio sanitario regionale, con indicazione delle azioni intraprese per porvi rimedio; *d*) eventuali azioni intraprese per contenere la spesa, con particolare riguardo a quella sanitaria, e stato del percorso di convergenza ai costi standard, affiancato da indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualità-costi; *e*) situazione economica e finanziaria, in particolare del



settore sanitario, quantificazione certificata della misura del relativo indebitamento regionale; *f*) individuazione di eventuali specifici atti legislativi, regolamentari o amministrativi cui sono riconducibili effetti di spesa incompatibili con gli obiettivi e i vincoli di bilancio; *g*) stato certificato del bilancio regionale.

La latitudine dell'oggetto proprio della relazione di fine legislatura impedisce di attribuire la previsione impugnata ad alcuna delle norme di delega su cui espressamente si fonda il d.lgs. n. 149 del 2011, ovvero agli artt. 2, 17 e 26 della legge n. 42 del 2009.

In particolare, l'art. 2, comma 2, lettere *h*) ed *i*), della legge delega consente al Governo, sia di definire il termine entro il quale Regioni ed enti locali sono tenuti a comunicare i propri bilanci preventivi e consuntivi, sia di introdurre l'obbligo di pubblicarli «in siti internet». Si tratta di una previsione così dettagliata nell'oggetto, da non poter venire posta a fondamento di prescrizioni diverse da quelle indicate.

L'art. 2, comma 2, lettera *a*), permette al delegato di estendere le sanzioni indicate dalla lettera *z*) nel caso di mancata o tardiva comunicazione dei dati ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ma con ciò evidentemente si appoggia a specifiche previsioni normative che fondano l'obbligo comunicativo, e non lo introduce.

L'art. 26 della legge n. 42 del 2009, poi, permette di prevedere forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le Regioni, gli enti locali e lo Stato, ma al solo fine di contrastare l'evasione fiscale: anche in questo caso, l'oggetto della delega è ben distinto dalla materia invece regolata dalla disposizione impugnata.

Il legislatore delegato può emanare norme che rappresentino un coerente sviluppo dei principi fissati dal delegante, e, se del caso, anche un completamento delle scelte compiute con la delega (*ex plurimis*, ordinanza n. 73 del 2012 e sentenza n. 293 del 2010), ma non può spingersi ad allargarne l'oggetto, fino a ricomprendervi materie che ne erano escluse. In particolare, il test di raffronto con la norma delegante, cui soggiace la norma delegata, deve ritenersi avere esito negativo, quando quest'ultima intercetta un campo di interessi così connotato nell'ordinamento, da non poter essere assorbito in campi più ampi e generici, e da esigere, invece, di essere autonomamente individuato attraverso la delega.

La norma impugnata risponde ad una finalità di verifica e pubblicità sull'intera gamma delle attività regionali, di carattere normativo e amministrativo, così lata da coinvolgere, e potenzialmente incidere, l'intero fascio delle competenze costituzionali delle Regioni, il cui esercizio, nella maggior parte dei casi, è inevitabilmente connesso ad impegni di spesa.

Proprio la circostanza che la norma di delega abbia assunto in considerazione specifiche e limitate ipotesi di trasmissione e pubblicazione dei dati regionali rende priva di copertura ai sensi dell'art. 76 Cost. una disposizione delegata che si prefigge, invece, il ben più ambizioso, e ben distintamente connotato, obiettivo di "trasparenza" (art. 1, comma 1, impugnato), in definitiva, dell'intera azione delle Regioni.

L'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011 è stato perciò assunto in carenza di delega, e va per tale ragione dichiarato costituzionalmente illegittimo, quanto ai commi 1, 2, 3, 4, e 5. Tale declaratoria si estende in via consequenziale ai commi 3-*bis* e 6 dell'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, introdotti dal d.l. n. 174 del 2012, giacché essi sono del tutto privi di autonomia e significato, una volta caduta la porzione principale della disposizione cui accedono.

13.- Sono assorbite le questioni di costituzionalità promosse avverso l'art. 1 del d.lgs. n. 149 del 2011, per altri profili, dalle Regioni Calabria e Lazio.

14.- L'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 costituisce il cuore dell'intervento normativo in oggetto, ed è infatti stato impugnato da tutte le ricorrenti, ciascuna con riferimento ai commi sopra indicati.

Con tale disposizione, adottata sulla base della delega conferita dall'art. 17, comma 1 (*recte*: unico comma), lettera *e*), della legge n. 42 del 2009, si è per la prima volta data attuazione all'art. 126, primo comma, Cost. Come è noto, si tratta della norma costituzionale che prevede e disciplina, con riguardo alle Regioni a statuto ordinario, la rimozione cd. sanzionatoria (sentenza n. 196 del 2003) del Presidente della Giunta regionale e lo scioglimento del Consiglio regionale per atti contrari alla Costituzione, gravi violazioni di legge, o ragioni di sicurezza nazionale.

Il comma 1 della norma impugnata descrive una fattispecie di «grave dissesto finanziario» in materia sanitaria, subordinata al congiunto verificarsi di tre presupposti: *a*) in una Regione tenuta a presentare il piano di rientro dal disavanzo previsto dall'art. 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», il Presidente della Giunta, già nominato commissario ad acta dal Consiglio dei ministri, non adempie all'obbligo di redazione del piano, o agli obblighi da esso derivanti, anche sotto l'aspetto temporale; *b*) si riscontra in sede di verifica annuale il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano e il conseguente perdurare, o l'aggravamento, del disavanzo; *c*) si adotta per due esercizi consecutivi, stante l'omesso raggiungimento degli obiettivi del piano, un ulteriore incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF al livello massimo consentito dall'art. 6 del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario).



L'art. 2, comma 2, prevede che il grave dissesto finanziario costituisce grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126 Cost. Ove venga accertato dalla Corte dei conti, sia tale requisito, sia l'attribuzione di esso alla responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta, il Capo dello Stato dispone lo scioglimento e la rimozione, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, e previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali, espresso a maggioranza di due terzi dei componenti.

L'art. 2, comma 3, introduce sanzioni a carico della persona del Presidente rimosso, stabilendone l'incandidabilità a cariche elettive per dieci anni, e il divieto di nomina per il medesimo periodo quale componente di organi di governo di Unione europea, Stato, Regioni ed enti locali.

L'art. 2, comma 5, chiude l'insieme di precetti dedicati all'attuazione dell'art. 126 della Costituzione, attribuendo al Consiglio dei ministri il compito di nominare un commissario ad acta che sostituisca il Presidente della Giunta rimosso ai fini dell'ordinaria amministrazione e dell'adozione degli atti improrogabili, e fino all'insediamento del nuovo Presidente.

Le Regioni Emilia-Romagna, Umbria, Lazio e Calabria hanno impugnato, tra l'altro, tutte queste previsioni, mentre la sola Regione Campania ha ommesso di censurare il comma 1. Con riferimento ai ricorsi delle Regioni Lazio e Calabria bisogna poi puntualizzare che il tenore logico e letterale dei ricorsi consente di ritenere l'impugnativa circoscritta ai commi 1, 2, 3 e 5 dell'art. 2, ovvero alle sole previsioni direttamente relative al potere di scioglimento del Consiglio e di rimozione del Presidente della Giunta regionale.

14.1.- In ordine logico, è opportuno esaminare anzitutto le censure sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Calabria, con riferimento alla violazione dell'art. 76 Cost. da parte dell'art. 2, comma 1, impugnato.

Le prime due di tali ricorrenti osservano, in via preliminare, che la legge delega n. 42 del 2009 sarebbe stata parzialmente abrogata, e comunque modificata, proprio dalla legge n. 191 del 2009 (art. 2, commi 77 e seguenti), ovvero dal testo normativo cui la norma impugnata rinvia espressamente per definire il proprio campo applicativo. Si aggiunge che, in ogni caso, la legge n. 191 del 2009 avrebbe direttamente formulato previsioni sovrapponibili all'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, introducendo in tal modo una revoca parziale della delega originariamente conferita.

La Corte condivide, in linea di principio, la premessa teorica su cui si basa il ragionamento delle ricorrenti, ovvero che il Parlamento, esclusivo titolare della funzione legislativa (art. 70 Cost.), ben possa precludere al Governo l'esercizio di una delega in precedenza conferita, attraverso l'abrogazione, espressa o tacita, della norma delegante. La legge di delega, per tale verso, non si sottrae agli ordinari criteri ermeneutici cui è soggetto qualsiasi atto di legge, e, di conseguenza, alla possibilità che l'interprete possa rilevarne l'abrogazione per incompatibilità da parte di una legge sopravvenuta. E, naturalmente, il Governo è, perlomeno in ordine di tempo, il primo soggetto chiamato a verificare se continuino a sussistere i presupposti costituzionali di esercizio legittimo della delega (sentenza n. 278 del 2010), indagando, prima di tutto, sulla persistenza della norma delegante nell'ordinamento.

Tuttavia, se ciò vale in linea astratta, non altrettanto può dirsi in concreto con riferimento alla questione oggi da decidere.

L'art. 2, comma 77, della legge n. 191 del 2009, anziché porsi in linea di collisione con la legge delega e con la norma impugnata, definisce i presupposti di applicabilità di quest'ultima, perché stabilisce in quali casi la Regione sia tenuta ad elaborare un piano di rientro. Le previsioni contenute nei commi successivi, a propria volta, indicano a quali condizioni il Governo possa procedere a nominare il Presidente della Giunta commissario ad acta per l'attuazione del piano. Ed è a questo punto che la norma impugnata, anziché sovrapporsi o contrastare con simili disposizioni, ne recepisce il contenuto.

Proprio la circostanza che l'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011 operi un costante rinvio all'art. 2 della legge n. 191 del 2009, per quanto qui interessa, dimostra che tra i due assetti normativi vi è non conflitto, ma continuità. Un conto, infatti, è affermare che il legislatore delegato non può attuare la delega, quando essa è stata abrogata; tutt'altro conto è aggiungere, secondo la erronea linea di pensiero delle ricorrenti, che il Governo non possa e non debba tenere in considerazione i mutamenti del quadro normativo, entro cui viene a collocarsi la legislazione delegata.

Del resto, eventuali problemi di coordinamento sono sempre possibili, specie a fronte di normative così complesse fin dai presupposti applicativi; ma certamente essi non generano illegittimità costituzionale, se non quando sia del tutto da escludere una possibile soluzione da parte degli interpreti.

Nel caso di specie, la Corte, anche alla luce del rapporto di integrazione tra le norme in questione, e comunque della alterità dei piani su cui esse intervengono, esclude che si sia verificata quest'ultima eventualità.

Le questioni sono, perciò, non fondate con riferimento sia alla violazione dell'art. 76 Cost., sia alla compromissione del principio della certezza del diritto, che viene richiamato dalle Regioni Emilia-Romagna e Umbria in modo peraltro incongruo sotto il profilo dell'eccesso di delega, posto che, semmai, esso introdurrebbe una autonoma lesione della Costituzione, riconducibile all'art. 3 della Costituzione.



14.2.- Le Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Calabria eccepiscono, quanto all'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, la violazione dell'art. 76 Cost., anche sotto il profilo dell'eccesso di delega, rispetto a quanto consentito dall'art. 17, lettera e), della legge n. 42 del 2009.

Le questioni non sono fondate.

La delega consente l'introduzione di meccanismi automatici sanzionatori degli "organi di governo" delle Regioni: ciò è indiscutibile, posto che tali misure scattano «nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione», oltre che agli enti locali.

L'art. 17 della legge n. 42 del 2009 aggiunge che «tra i casi di grave violazione di legge di cui all'art. 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali».

È da precisare che quest'ultima norma rientra, in base a quanto indicato dallo stesso art. 17, tra i "principi e criteri direttivi" posti a fondamento della delega.

La Corte reputa del tutto evidente, perciò, che l'attuazione dell'art. 126 Cost. sia stata legittimamente ritenuta oggetto del potere legislativo delegato.

Altrettanto chiaro è che il Governo ben poteva sviluppare la delega, senza limitarsi ad una mera scansione linguistica di essa, purché con riferimento ai soli casi di «grave dissesto nelle finanze regionali». Ora, l'eccesso di delega prospettato dalle ricorrenti avrebbe potuto palesarsi se la norma impugnata avesse travalicato tale limite, ma non certamente nel caso opposto, e in concreto realizzatosi. Il legislatore delegato ha infatti scelto di circoscrivere l'oggetto della rimozione e dello scioglimento sanzionatorio al caso del disavanzo nel solo settore sanitario, che a tutti gli effetti è parte costitutiva, e di grande rilievo, del complessivo dissesto delle finanze regionali, per cause imputabili in parte alle stesse Regioni (sentenza n. 98 del 2007).

In secondo luogo, la fattispecie del "grave dissesto finanziario" disegnata dalla norma impugnata non nasce dal nulla, ma consegue proprio al compimento di un complesso di "attività", anche di carattere omissivo, poste in essere dal Consiglio regionale e dalla persona fisica del Presidente della Giunta, in qualità di commissario ad acta.

In terzo luogo, tale fattispecie conduce alla rimozione e allo scioglimento degli organi di governo della Regione, in linea con quanto previsto dalla delega, attraverso il rinvio all'art. 126 Cost. Se, poi, sia costituzionalmente illegittimo che una simile sanzione colpisca l'organo, a causa di violazioni di legge imputabili non a quest'ultimo, ma al commissario ad acta, veste con la quale ha operato la persona del Presidente della Giunta, è questione che non riguarda l'osservanza della delega, ma la conformità dell'esercizio di essa al modello costituzionale rappresentato dall'art. 126 Cost. (di cui si dirà *infra*).

14.3.- La Regione Lazio impugna l'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 120, 121, 122, 123 e 126 Cost. ed al principio di leale collaborazione, poiché non sarebbe spettato al legislatore conferire attuazione all'art. 126 Cost., sovrapponendosi alla valutazione, di esclusiva competenza del Capo dello Stato, in ordine alla sussistenza dei presupposti costituzionali per procedere alla rimozione e allo scioglimento sanzionatorio. Le Regioni Emilia-Romagna e Umbria denunciano i commi 1 e 2 della norma impugnata, in riferimento all'art. 126 Cost., poiché essi non descriverebbero "fatti specifici e puntuali" così gravi, da poter giustificare l'attivazione del rimedio straordinario. La Regione Campania ritiene lesivo degli artt. 122 e 126 Cost. che, con l'art. 2, comma 2, impugnato, il legislatore abbia proceduto ad "autoqualificare" il grave dissesto finanziario quale grave violazione di legge ai sensi dell'art. 126 Cost.

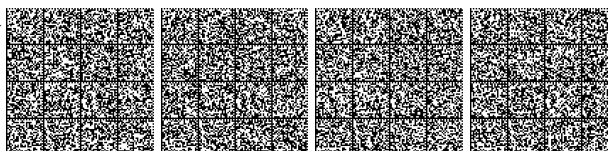
Le questioni non sono fondate.

14.4.- L'art. 126 Cost., nel testo vigente, e per quanto interessa, risponde alle medesime finalità, e riproduce il medesimo assetto nei rapporti tra Stato e Regioni, che fu voluto dal Costituente. Esso stabilisce sia i presupposti in presenza dei quali è consentito lo scioglimento sanzionatorio, sia gli organi costituzionali competenti ad intervenire nel procedimento.

Come è noto, in origine l'art. 126 Cost. prevedeva che il potere di scioglimento fosse esercitabile nei confronti del solo Consiglio regionale, anche quando quest'ultimo non avesse corrisposto all'invito del Governo a sostituire la Giunta o il Presidente, che avessero compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge.

Il testo dell'art. 126 Cost. fu poi sostituito dall'art. 4 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), nel quadro di un processo di revisione costituzionale volto a rafforzare l'autonomia statutaria delle Regioni, e ad attribuire ad esse, in particolare, la determinazione della forma di governo regionale, purché in armonia con la Costituzione.

Significativamente, a parte lievi modifiche di carattere testuale, il nucleo dell'art. 126 Cost. non ha subito alterazioni di sistema. Accanto allo scioglimento sanzionatorio del Consiglio, il legislatore della revisione costituzionale ha posto la rimozione del Presidente della Giunta, in ragione del rafforzamento che i nuovi statuti avrebbero potuto



riservare a tale organo di governo, preannunciato del resto dall'opzione della Costituzione per l'elezione diretta di esso, nel caso di silenzio della fonte statutaria (art. 122 Cost.). Ne è seguita l'abrogazione dell'ipotesi di scioglimento del Consiglio quando non avesse dato corso all'invito del Governo a sostituire l'organo esecutivo, posto che, ad oggi, l'art. 126 Cost. permette di procedere direttamente a tanto nei riguardi del Presidente della Giunta. Si è poi cancellata la previsione concernente la nomina, con il decreto di scioglimento, di una commissione di tre cittadini che adottasse gli atti necessari, fino all'insediamento dei nuovi organi di governo regionali, ma tale soppressione si è accompagnata al riconoscimento implicito della competenza dello Stato a disciplinare tale fase in via "esclusiva" (sentenze n. 68 del 2010 e n. 196 del 2003).

Del resto, all'applicabilità dell'art. 126 Cost. quanto alle Regioni a statuto ordinario corrispondono speculari previsioni degli statuti speciali, seppure in taluni casi non armonizzati con le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 (art. 48 dello statuto della Regione Valle d'Aosta; art. 49-*bis* dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige; art. 50 dello statuto della Regione Sardegna; art. 22 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia). Solo nella Regione siciliana l'art. 8 dello statuto subordina lo scioglimento dell'Assemblea regionale a delibera delle Camere, ma, in ogni caso, ne ribadisce la configurabilità.

Difatti, il potere di scioglimento e, oggi, di rimozione funge da elemento caratteristico della forma di Stato regionale. Esso risponde alla perdurante esigenza di coniugare due fondamenti dell'architettura repubblicana, che accomunano Regioni ordinarie, Regioni a statuto speciale e Province autonome.

Da un lato, vi è la necessità di preservare l'autonomia costituzionale e politica delle Regioni, che si pone alla base dell'ordinamento delle autonomie territoriali, e che questa Corte ha già ritenuto caratterizzare «la stessa forma di Stato italiana come "Stato regionale"» (sentenza n. 229 del 1989). Dall'altro lato, tale autonomia si inserisce pur sempre nella cornice imposta dal principio fondamentale di unità ed indivisibilità della Repubblica (art. 5 Cost.).

L'autonomia regionale, specie a seguito della revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, ha acquisito vaste competenze, anzitutto di carattere legislativo. Esse fanno capo ad un circuito politico-rappresentativo che è ulteriore e diverso rispetto all'indirizzo politico ed amministrativo di cui si rende garante il Governo della Repubblica, e che corrisponde all'accentuato pluralismo istituzionale e delle fonti del diritto prescelto dalla Costituzione.

Ben si comprende che l'art. 126 Cost. consenta il ricorso al potere sanzionatorio dello Stato verso gli organi regionali di vertice solo a fronte di una «situazione veramente eccezionale» (sentenza n. 50 del 1959), determinata da atti contrari alla Costituzione, gravi violazioni di legge e ragioni di sicurezza nazionale: in nessun caso, in particolare, lo scioglimento del Consiglio e la rimozione del Presidente della Giunta possono conseguire ad un conflitto con il Governo concernente scelte di discrezionalità politica, se non quando esse siano mediate da specifici obblighi legittimamente gravanti sul sistema regionale in forza della Costituzione, ovvero delle leggi, che risultino invece trasgrediti.

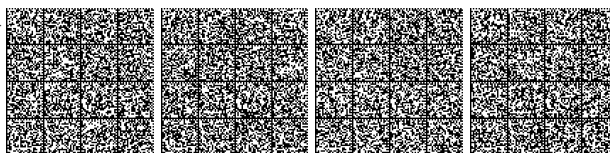
Autonomia non significa, infatti, potestà di deviare rispetto al comune percorso definito dalla Costituzione, sulla base della condivisione di valori e principi insensibili alla dimensione territoriale, tra i quali spicca l'adempimento da parte di tutti dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.).

L'esperienza seguita alla revisione del Titolo V della Costituzione ha mostrato che le stesse forme più accentuate di autonomia legislativa regionale non si sottraggono all'azione trasversale di competenze assegnate allo Stato dall'art. 117, secondo comma, Cost., mentre, nell'ambito di una competenza concorrente quale è il coordinamento della finanza pubblica, ripetutamente questa Corte ha stimato recessiva la dimensione dell'autonomia finanziaria ed organizzativa della Regione, a fronte di misure necessariamente uniformi sull'intero territorio nazionale e costituenti principi fondamentali della materia (*ex plurimis*, sentenze n. 169 del 2007; n. 417 del 2005; n. 36 del 2004).

Questa Corte perciò ha già ritenuto che «nel nuovo assetto costituzionale scaturito dalla riforma, allo Stato sia pur sempre riservata, nell'ordinamento generale della Repubblica, una posizione peculiare desumibile non solo dalla proclamazione di principio di cui all'art. 5 della Costituzione, ma anche dalla ripetuta evocazione di un'istanza unitaria, manifestata dal richiamo al rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, come limiti di tutte le potestà legislative (art. 117, primo comma) e dal riconoscimento dell'esigenza di tutelare l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento stesso (art. 120, secondo comma). E tale istanza postula necessariamente che nel sistema esista un soggetto, lo Stato appunto, avente il compito di assicurarne il pieno soddisfacimento» (sentenza n. 274 del 2003).

Come la sentenza n. 274 del 2003 riconobbe nel Governo il destinatario di questa istanza unitaria, così deve ritenersi quanto all'art. 126 Cost.

In conformità al suo ruolo di responsabile dell'indirizzo politico generale, non può che spettare al Governo della Repubblica l'apprezzamento preliminare, ed inevitabilmente segnato da margini di discrezionalità, in ordine alla gravità delle violazioni in cui sia incorsa la Regione ai sensi dell'art. 126 Cost., anche con riferimento alla latitudine e alla profondità del pregiudizio che ne sia conseguito.



Stato e Regioni operano su piani in buona parte sovrapponibili, e per i quali si rende spesso necessario che le scelte poste in essere dal primo siano portate a compimento, e se del caso completate, dalle seconde.

In relazione a tale profilo, è il Governo che è meglio in grado di percepire gli effetti pregiudizievoli che possono conseguire ad una grave violazione di legge.

Non a caso, inoltre, la Costituzione attribuisce proprio al Governo il potere di sostituirsi alla Regione, per garantire la tutela dei beni primari indicati dall'art. 120, secondo comma, Cost.

Con riguardo allo scioglimento sanzionatorio, la competenza dell'organo esecutivo, del resto, è espressamente riconosciuta dalle disposizioni di fonte costituzionale degli statuti speciali, le quali condividono presupposti e finalità con l'art. 126 Cost., e richiedono la previa delibera del Consiglio dei ministri (art. 48 dello statuto della Regione Valle d'Aosta; art. 49-*bis* dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige; art. 50 dello statuto della Regione Sardegna; art. 22 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia), o comunque ne presuppongono l'iniziativa (art. 8 dello statuto della Regione siciliana).

Di conseguenza, l'art. 51 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) prevede che il decreto di scioglimento sia adottato dal Capo dello Stato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e previa delibera di tale ultimo organo; parimenti, l'art. 3, comma 3, lettera *o*), della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) continua ad affidare in via generale al Consiglio dei ministri la delibera sulla proposta di scioglimento del Consiglio regionale, secondo uno schema cui si adegua il comma 2 della norma impugnata.

Infine, questa Corte, pronunciandosi in riferimento all'art. 48 dello statuto della Regione Valle d'Aosta, ovvero ad una disposizione di livello costituzionale analoga all'art. 126 Cost., ha già, per tali ragioni, riconosciuto il carattere determinante che riveste in questa materia il ruolo del Governo (sentenza n. 101 del 1966).

Tuttavia, a garanzia dell'autonomia regionale, l'art. 126 Cost. non si limita a confinare il potere sanzionatorio dello Stato, per quanto interessa, alla violazione di specifici obblighi legislativi legittimamente imposti alla Regione ed ai suoi organi, ma consegna ad un decreto motivato del Presidente della Repubblica la decisione di scioglimento e di rimozione, previo parere della Commissione parlamentare costituita per le questioni regionali.

La necessità di motivare il decreto di scioglimento e di rimozione non vale soltanto a rafforzare la posizione della Regione soggetta a potere sanzionatorio, ma rende chiaro che il Capo dello Stato, mediante tale atto, interviene nella propria veste di rappresentante e garante dell'unità nazionale, «non soltanto nel senso dell'unità territoriale dello Stato, ma anche, e soprattutto, nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica» (sentenza n. 1 del 2013).

Egli, attraverso la motivazione del decreto di scioglimento e rimozione, si risolve a ritenere soccombente l'istanza territoriale, che di tale unità è parte costitutiva, a fronte delle esigenze della Repubblica compromesse dalle azioni, od omissioni, illegittime degli organi di governo regionali.

In tal modo, la Costituzione persegue e bilancia armoniosamente tutti gli interessi di rilievo prioritario sottesi all'esercizio del potere sanzionatorio: a tutela del sistema regionale contro un potere dai confini altrimenti troppo vasti, esige che all'organo regionale venga contestata una "violazione di legge", ovvero un'ipotesi tipica di trasgressione agli obblighi di fonte primaria o statutaria cui soggiace la stessa autonomia regionale, e a cui debbono prestare obbedienza, nell'ambito delle rispettive competenze, il Consiglio e il Presidente della Giunta; aggiunge che siffatta violazione in sé non è sufficiente, ma che ne deve essere valutata la gravità; coinvolge nell'esito di questa delicata valutazione il Presidente della Repubblica e il Governo proponente, chiamato tramite l'organo competente alla controfirma del decreto presidenziale di scioglimento; assicura che il procedimento possa valersi dell'apporto consultivo del Parlamento, espresso dalla Commissione per le questioni regionali.

Va allora ribadito che la Costituzione definisce sia i presupposti del potere sanzionatorio, sia gli organi costituzionali coinvolti, ciascuno secondo competenze chiaramente ripartite.

14.5.- Alla luce di queste premesse, va rilevata l'infondatezza delle censure svolte dalle ricorrenti.

Quanto al presunto divieto costituzionale di arricchire l'art. 126 Cost., mediante l'indicazione di uno specifico caso di "violazione di legge", denunciato dalle Regioni Lazio e Campania, questa Corte non si limita ad osservare che il legislatore resta il primo destinatario della Costituzione, incaricato di attuarne le linee programmatiche e di svilupparne i principi, parallelamente all'evoluzione della società democratica. Vi è qui, inoltre, la considerazione che la norma impugnata rafforza (e comunque è coerente *con*) il profilo di legalità che l'art. 126 Cost. ha posto a presidio dell'autonomia regionale.



Come si è osservato, quest'ultima viene non minata, ma garantita dalla previsione che il potere di scioglimento e di rimozione non possa venire attivato, se non innanzi alla violazione di un puntuale precetto normativo, legittimamente imposto alla Regione. L'articolazione della più ampia fattispecie di inosservanza delle leggi di coordinamento della finanza pubblica in una maggiormente dettagliata ipotesi di "grave dissesto finanziario", dunque, sviluppa con coerenza un principio espresso dall'art. 126 Cost., a vantaggio dell'autonomia costituzionale delle Regioni.

Siamo perciò di fronte ad un caso, legittimo, di attuazione della Costituzione per mezzo della legge ordinaria, e non di un'incostituzionale "estensione" del potere sanzionatorio a vicende incompatibili con l'art. 126 Cost. (sentenza n. 229 del 1989).

Non si può dubitare, peraltro, che la reiterata e pervicace violazione dei principi volti al coordinamento della finanza pubblica, ma talvolta declinati in forma stringente, possa costituire in sé un'ipotesi di violazione di legge rilevante ai sensi dell'art. 126 Cost. Quando tali principi comportino l'obbligo di contenere la spesa, la Regione, sottraendosi a misure destinate ad operare sull'intero territorio nazionale, anche nella prospettiva di assicurare uno standard uniforme dei livelli essenziali delle prestazioni attraverso la compressione di prestazioni eccedenti tale standard (sentenza n. 104 del 2013), in definitiva viene meno all'obbligo solidaristico sopra rammentato, avvantaggiando indebitamente i propri residenti, rispetto a chiunque altro.

Sul piano della formulazione astratta del precetto normativo, quindi, errano le Regioni Emilia-Romagna e Umbria, quando contestano la corrispondenza della norma impugnata al modello di responsabilità raffigurato dall'art. 126 Cost.

È però necessario precisare che, quando invece si dovesse passare sul versante della concreta applicazione della norma impugnata, essa non potrebbe, né dovrebbe essere interpretata nel senso di assorbire nella fattispecie legale il giudizio di gravità dell'inadempimento, al quale resta subordinata la legittimità costituzionale del potere di scioglimento e rimozione sanzionatori.

La Corte ha appena osservato che, nel comporre armonicamente gli interessi costituzionali in gioco, l'art. 126 Cost. ha affiancato alla dimensione di pura legalità incarnata dalla "violazione di legge" una dimensione di apprezzamento discrezionale sugli effetti di tale violazione, il cui "grave" carattere è rimesso alla stima del Governo e del Presidente della Repubblica.

Neppure il legislatore può incidere su di un assetto così disegnato dal Costituente, e ribadito dal legislatore della revisione costituzionale. Ne consegue che la norma impugnata può e deve essere interpretata nel senso che la fattispecie di grave dissesto finanziario ivi introdotta non giustifichi da sé l'esercizio del potere sanzionatorio dello Stato, se non accompagnata da una valutazione circa la gravità degli effetti da essa cagionati, da parte dei soli organi costituzionali a ciò chiamati dalla Costituzione.

14.6.- Le Regioni Emilia-Romagna ed Umbria censurano l'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento all'art. 126 Cost., e al principio di ragionevolezza, per due profili concomitanti: in senso difforme da quanto prevede l'art. 126 Cost., il potere sanzionatorio dello Stato colpirebbe la persona fisica del Presidente della Giunta non già in quanto organo di governo della Regione, ma nella veste di commissario ad acta nominato dal Consiglio dei ministri per attuare il piano di rientro dal disavanzo sanitario. Inoltre, la rimozione è preceduta da un procedimento facente capo alla Corte dei conti, del quale, in modo manifestamente irragionevole, il legislatore non specifica la natura e i tempi, con la conseguenza che esso potrebbe protrarsi così a lungo da generare uno stato di «grave incertezza e di delegittimazione degli organi costituzionali della Regione».

La prima di tali censure, diretta contro le medesime previsioni, è sviluppata anche dalle Regioni Lazio e Calabria, entrambe con riferimento, tra l'altro, all'art. 126 Cost. e l'ultima anche con riguardo al principio di ragionevolezza.

La seconda delle censure appena esposte è proposta anche dalla Regione Campania ed investe l'art. 2, commi 2, 3 e 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 122 e 126 Cost.

Entrambe le questioni sono fondate, limitatamente all'art. 2, commi 2, 3 e 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento all'art. 126 Cost. ed al principio di ragionevolezza.

14.7.- Questa Corte non può esimersi dal rilevare, incidentalmente, che la norma impugnata presenta due profili apertamente contrari al modello costituzionale al quale doveva, invece, uniformarsi.

Come si è appena specificato, l'art. 126 Cost. ha compiuto scelte precise in ordine al riparto delle competenze costituzionali tra gli organi investiti dell'applicazione del potere sanzionatorio.

Tra questi ultimi non compare la Corte dei conti, mentre al parere affidato alla Commissione parlamentare per le questioni regionali non è attribuito carattere vincolante.

L'art. 2, comma 2, impugnato esige, invece, che il Capo dello Stato possa adottare il decreto di scioglimento e rimozione solo su parere conforme della Commissione, per di più espresso a maggioranza di due terzi. L'asse della decisione è stato così alterato rispetto alla previsione costituzionale, poiché il Presidente della Repubblica è tenuto ad esercitare il potere, uniformandosi al parere che proviene dalle Camere.



Parimenti, il conferimento alla Corte dei conti della funzione di accertare la «diretta responsabilità, con dolo o colpa grave del Presidente della Giunta regionale» spezza indebitamente il delicato equilibrio con cui la Costituzione ha conciliato la sfera di stretta legalità propria della “violazione di legge” con la concomitante dimensione di discrezionalità politica, nel senso sopra precisato, sottesa alla rimozione, e vertente sulla gravità della violazione. Merita di essere osservato a tale proposito che il Costituente, dopo avere ipotizzato che lo scioglimento del Consiglio regionale fosse preceduto dal parere dell’Adunanza generale del Consiglio di Stato (Commissione per la Costituzione, 2° Sottocommissione, seduta del 13 novembre 1946), ben presto si risolse nel senso opposto di escludere l’opportunità di un parere proveniente da un organo giurisdizionale, o comunque tecnico (Commissione per la Costituzione, 2° Sottocommissione, seduta del 4 dicembre 1946).

La Costituzione ha attribuito al Capo dello Stato e al Governo, l’uno rappresentante dell’unità nazionale e l’altro garante dell’indirizzo politico generale, il compito di valutare il grado di responsabilità implicato dalla violazione di legge, giacché anche da esso si desume l’ampiezza e la gravità dell’inadempimento. Inoltre, essa assicura la piena tutela delle istanze regionali, affidando a questa Corte la risoluzione di eventuali conflitti tra Stato e Regione che possano insorgere in sede di applicazione dell’art. 126 Cost. In questo contesto, non vi è spazio per un intervento dell’organo della giurisdizione contabile.

Detto ciò, e venendo alle censure, il comma 2 della norma impugnata, nella parte in cui prevede questo intervento, senza tuttavia specificarne presupposti, natura e tempi di svolgimento, viola anche per tale profilo l’art. 126 Cost. e il principio di ragionevolezza, la lesione del quale senz’altro qui ridonda sulle attribuzioni costituzionali della Regione.

Questa Corte ha già affermato che l’esercizio del potere sanzionatorio in oggetto risponde alla necessità costituzionale di un “immediato allontanamento” dalla carica della persona che la occupa (sentenza n. 12 del 2006). In effetti, la situazione non sarebbe davvero “eccezionale” (sentenza n. 50 del 1959), e tale da giustificare un “atto di penetrante ingerenza” (sentenza n. 81 del 1979) nell’autonomia regionale, se essa fosse compatibile con i tempi occorrenti alla definizione del giudizio contabile, che sono per necessità ben altri rispetto ai tempi della politica.

In queste condizioni, l’organo di governo della Regione viene assoggettato ad un procedimento sanzionatorio, di per sé contraddittorio rispetto all’urgenza del decidere, e comunque dai tratti così indefiniti, da rendere incerte le prospettive di esercizio della carica, in danno dell’autonomia regionale.

Fondate sono altresì le questioni sollevate con riferimento al fatto che la rimozione colpisce il Presidente della Giunta in ragione di attività svolte non in tale veste, ma nella qualità di commissario ad acta nominato, e diretto, dal Governo.

L’art. 126 Cost. richiede che la grave violazione di legge sia imputabile all’organo di vertice della Regione, che ne viene sanzionato.

L’art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, con espressione piuttosto impropria, subordina la fattispecie di grave dissesto finanziario al fatto che la Regione sia «assoggettata a piano di rientro ai sensi dell’art. 2, comma 77, della legge 23 dicembre 2009, n. 191». Quest’ultima disposizione si limita a stabilire a quali condizioni la Regione sia tenuta a presentare un piano di rientro di durata non superiore a tre anni. È agevole interpretare la norma impugnata nel senso che essa si riferisca al caso in cui la Regione non ha ottemperato all’obbligo di redigere il piano, o ne ha stilato uno inadeguato, imponendo al Governo la soluzione estrema di nominarne il Presidente della Giunta proprio commissario, ai sensi dell’art. 2, comma 79, della legge n. 191 del 2009, ed in conformità all’art. 120 Cost.

L’attività del commissario, inserendosi nell’ambito del potere sostitutivo esercitabile dallo Stato nei confronti della Regione, è perciò direttamente imputabile al primo, e quindi va posta «al riparo da ogni interferenza degli organi regionali» (sentenza n. 78 del 2011), al punto che resta legittimamente precluso persino un adempimento tardivo nella qualità di Presidente della Giunta (sentenza n. 193 del 2007). La separazione dei ruoli, pur svolti dalla medesima persona fisica, è così netta, che la stessa legge regionale non può sovrapporne le funzioni, attribuendo al Presidente compiti riservati al commissario (sentenza n. 2 del 2010, paragrafo 9 del Considerato in diritto). Infine, durante la vigenza del piano di rientro, neppure il legislatore regionale può interferire con esso (sentenza n. 78 del 2011). Anzi, l’art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009 obbliga il Consiglio regionale a modificare, sospendere o abrogare norme regionali che siano di ostacolo all’attuazione del piano, e comunque dall’astenersi dal produrne di nuove.

In questo quadro, sia l’inadempimento del commissario ad acta indicato dalla lettera *a*) dell’art. 2, comma 1, impugnato, sia il mancato raggiungimento degli obiettivi del piano di rientro previsto dalla lettera *b*), e tale da coinvolgere lo stesso Consiglio regionale quale destinatario delle iniziative legislative necessarie, esulano dalla piena ed esclusiva imputabilità agli organi di vertice della Regione. Né ha rilievo che la legge individui proprio nel Presidente della Giunta il commissario ad acta, essendo egli corresponsabile dell’attuale stato di dissesto finanziario. La norma impugnata vincola l’esercizio dell’eccezionale potere di rimozione al verificarsi di violazioni che sono tutte da collocare nella fase posteriore alla nomina del commissario governativo.



Lo Stato, optando per l'esercizio del potere sostitutivo, ovvero di una prerogativa che resta ben distinta dal potere di scioglimento e rimozione degli organi regionali (sentenza n. 81 del 1979), si assume l'onere del processo coartato di risanamento delle finanze regionali. Conseguentemente, la norma impugnata incorre nella violazione dell'art. 126 Cost., là dove contestualmente pretende di imputare la responsabilità di tali attività direttamente alla Regione, sanzionandone gli organi in caso di fallimento.

Tali considerazioni comportano l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, ovvero delle norme che definiscono compiutamente gli effetti del grave dissesto finanziario, con riferimento al disavanzo sanitario, ai sensi dell'art. 126 Cost.

14.8.- Sono assorbite le ulteriori questioni di costituzionalità sollevate dalle ricorrenti in riferimento all'art. 2, commi 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011.

14.9.- Le medesime questioni, e parimenti tutte le questioni sollevate in riferimento agli altri parametri costituzionali indicati al paragrafo n. 1 della presente sentenza, e non altrimenti decise, sono invece inammissibili nella parte in cui investono l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011.

Tale disposizione conserva una propria autonomia logico-giuridica, pur cadute le previsioni che, in base a questo istituto, permettevano di procedere in forza dell'art. 126 Cost. Il "grave dissesto finanziario", in particolare, comporta la potestà del Governo di nominare un nuovo commissario ad acta (art. 2, comma 4, non impugnato), e determina le decadenze automatiche previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011. Tutte le ricorrenti, salvo la Regione Campania, hanno censurato l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011 esclusivamente per la parte in cui esso costituiva una fattispecie di grave violazione di legge, in base all'art. 126 Cost.

L'inammissibilità delle questioni deriva, perciò, direttamente dal rilievo per cui esse non recano alcuna motivazione idonea a contestare la legittimità costituzionale, in sé e per sé, della fattispecie indicata dalla norma impugnata, quale fondamento per l'applicazione di ulteriori previsioni del d.lgs. n. 149 del 2011.

14.10.- Le sole Regioni Emilia-Romagna e Umbria impugnano l'art. 2, comma 7, del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento all'art. 120 Cost.

La questione non è fondata.

La disposizione censurata prevede che il Presidente della Giunta sia nominato commissario ad acta del Governo, quando la Regione, in settori diversi da quello sanitario, non abbia garantito l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e il raggiungimento degli obiettivi di servizio. Le ricorrenti appuntano la propria attenzione proprio su questi obiettivi, che non sarebbero tali da giustificare l'esercizio del potere sostitutivo.

La norma impugnata può e deve essere interpretata nel senso, costituzionalmente conforme, secondo cui essa giustifica il potere sostitutivo previsto dall'art. 120 Cost., solo se il mancato conseguimento dell'obiettivo di servizio abbia, o possa compromettere, i livelli essenziali delle prestazioni: questi ultimi rimangono, perciò, l'esclusivo punto di riferimento, al quale calibrare gli effetti dell'inerzia regionale.

Né mancano alla Regione gli strumenti di tutela, anche innanzi a questa Corte, avverso atti del Governo lesivi di tale principio.

15.- L'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011 reca disposizioni in punto di decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti, in conseguenza dello stato di grave dissesto finanziario di cui al precedente art. 2.

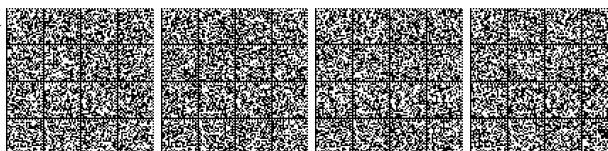
Le Regioni Emilia-Romagna ed Umbria hanno dedotto la violazione dell'art. 76 Cost., posto che la legge delega limiterebbe questo regime sanzionatorio ai soli amministratori degli enti locali.

La questione è fondata, limitatamente ai commi 2 e 3 della norma impugnata.

L'art. 17, comma 1 (*recte*: unico comma), lettera *e*), della legge delega, come si è già visto, permette al Governo di introdurre la «previsione di meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che dei casi di interdizione dalle cariche in enti vigilati o partecipati da enti pubblici».

Tale disposizione è chiara nel circoscrivere il potere del legislatore delegato di disciplinare l'interdizione dalle cariche con riguardo ai soli funzionari degli "enti locali", nozione nella quale non possono ricomprendersi le Regioni (sentenze n. 165 del 2011; n. 33 del 2011; n. 278 del 2010; n. 20 del 2010).

Viceversa, il comma 2 della norma impugnata regola l'interdizione nei confronti di funzionari appartenenti al plesso organizzativo regionale, ed il comma 3 pone sempre verso costoro un divieto di nomina di analoga natura, e quindi da ricomprendersi nei casi che la legge delega definisce di interdizione dalle cariche.



15.1.- La medesima questione non è fondata, con riguardo all'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011. La legge delega, infatti, consente al Governo di disciplinare automatismi sanzionatori anche nei confronti degli organi di governo e amministrativi della Regione, che è appunto quanto si è realizzato con la norma impugnata.

Parimenti non fondata è la questione proposta dalla Regione Lazio, in riferimento all'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, e per violazione dell'art. 76 Cost. La ricorrente rileva che la delega subordinerebbe il meccanismo sanzionatorio al compimento di "attività", mentre la norma delegata lo comminerebbe a prescindere da tale requisito.

La Corte ha già osservato, a tal proposito, che il grave dissesto finanziario è il frutto conclusivo di atti e di omissioni illegittime, e questo rilievo basta a dar conto della infondatezza della censura.

15.2.- Sono assorbite le ulteriori censure svolte dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Lazio, con riferimento all'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 149 del 2011.

15.3.- Le Regioni Emilia-Romagna ed Umbria impugnano l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, per violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, Cost.

La Regione Lazio impugna la medesima disposizione, per violazione degli artt. 117, quarto comma, e 123 Cost.

La norma censurata, al verificarsi del grave dissesto finanziario, impone la decadenza automatica dei direttori regionali, dei direttori amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario, del dirigente responsabile dell'assessorato regionale competente, e dei revisori dei conti.

Le ricorrenti lamentano la pervasiva ingerenza che da ciò deriva alla propria organizzazione interna e, quanto alla Regione Lazio, alla autonomia statutaria regionale.

Le questioni non sono fondate.

La Corte premette che la norma impugnata ha un campo applicativo del tutto sottratto ai rigorosi presupposti enunciati dall'art. 126 Cost., ed estraneo all'autonomia assegnata dall'art. 123 Cost. allo statuto regionale.

Essa, in primo luogo, non raggiunge gli organi che compongono la forma di governo della Regione, ma colpisce determinati funzionari appartenenti all'organizzazione regionale, coinvolti, sia obiettivamente (i direttori generali), sia previo accertamento della responsabilità (tutti gli altri), nel grave disavanzo sanitario.

Ora, spetta allo statuto determinare i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'apparato regionale (art. 123 Cost.). Nel caso di specie, viene invece incisa, per ragioni del tutto peculiari, la continuità del rapporto di lavoro che lega alla Regione taluni funzionari. Si è, perciò, su di un livello di concretezza che senza dubbio esula dallo statuto, e ricadrebbe piuttosto nell'ambito della potestà residuale della Regione in tema di organizzazione interna, da esercitare nel rispetto dei principi statutari (sentenza n. 233 del 2006).

Tuttavia, questa Corte ha già affermato che tale competenza della Regione recede a fronte di misure volte al coordinamento della finanza pubblica, purché il nucleo di esse possa attribuirsi ad un principio fondamentale di quest'ultima materia (*ex plurimis*, sentenze n. 169 del 2007; n. 417 del 2005; n. 36 del 2004).

In linea di massima, effetti così dettagliati potrebbero venire introdotti, per finalità organizzative e di contenimento della spesa, dal solo legislatore regionale. Ma la norma impugnata fa seguito ad una grave inadempienza da parte della Regione, nella quale i funzionari preposti al settore sanitario, e soggetti alle direttive del commissario ad acta, sono senz'altro coinvolti.

La Corte ribadisce che, quando una Regione viola gravemente e sistematicamente gli obblighi derivanti dai principi della finanza pubblica, come nel caso che conduce alla nomina del commissario ad acta, allora essa patisce una contrazione della propria sfera di autonomia, a favore di misure introdotte per sanzionare tali inadempimenti da parte dello Stato. Queste misure, benché mirate e specifiche, appartengono all'ambito dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 155 del 2011), e sono perciò legittimamente adottabili dal legislatore statale, come è accaduto nel caso di specie.

16.- L'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, è stato impugnato dalle Regioni Valle d'Aosta (reg. ric. n. 16 del 2013), Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 17 del 2013) e Sardegna (reg. ric. n. 20 del 2013), e dalla Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 18 del 2013), in relazione ai parametri indicati *supra*, punto 2 della presente sentenza.

La disposizione censurata, come si è anticipato, è del tutto innovativa rispetto alla norma originaria. Quest'ultima si limitava ad attribuire allo Stato il potere di attivare verifiche sulla gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche indicate dall'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), con espressa eccezione per le Regioni e le Province autonome. Tali verifiche, le cui modalità avrebbero dovuto essere definite d'intesa con la Conferenza unificata, si risolvevano in un'ipotesi ulteriore di "controllo e monitoraggio dei conti pubblici" (art. 14 della legge n. 196 del 2009), anzitutto degli enti locali, finalizzato all'eventuale adozione del piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza indicato dalla lettera d) dell'art. 14, comma 1, della legge n. 196 del 2009.



A seguito della novella legislativa, il potere di verifica è stato configurato «anche nei confronti delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano», ove emergano «indicatori» di squilibrio finanziario, ed è stato costruito al fine della immediata comunicazione dei dati acquisiti alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio.

A fronte di un'esplicita previsione di diretta applicabilità al sistema regionale e delle autonomie speciali, non possono trarsi argomenti contrari, quanto a queste ultime, né dalla clausola di salvaguardia espressa dall'art. 13 del d.lgs. n. 149 del 2011, né da quella contenuta nell'art. 11-*bis* del d.l. n. 174 del 2012 (sentenza n. 241 del 2012).

Una volta riconosciuto il nuovo significato della norma impugnata, ne muta anzitutto il rapporto con l'art. 14 della legge n. 196 del 2009, che continua a disciplinare una fattispecie tipica, con riguardo a finalità estranee al controllo contabile. Con ogni evidenza, ad oggi, l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011 rinvia all'art. 14 della legge n. 196 del 2009 al solo scopo di allargare il potere di vigilanza fino all'impiego dei servizi ispettivi di finanza pubblica qui indicati. Lo Stato, ed in particolare il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale, non intende limitarsi all'acquisizione per via telematica dei dati rilevanti, «anche» attraverso il Sistema informativo di cui all'art. 28 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)» attuato con il decreto ministeriale 5 marzo 2007, n. 17114, recante «Codificazione, modalità e tempi per l'attuazione del SIOPE per le Regioni (articolo 28, comma 5, L. 27 dicembre 2002, n. 289 e articolo 1, comma 79, legge 30 dicembre 2004, n. 311)», ma si dota di un ben più penetrante potere generale di accesso agli uffici regionali.

Tale potere, in ogni caso, trova il proprio sbocco naturale nell'attivazione delle attribuzioni di controllo spettanti alla Corte dei conti, venendo anche per tale verso a divaricarsi rispetto a quanto normato dall'art. 14 della legge n. 196 del 2009.

Così coordinata con quest'ultima previsione, la disposizione impugnata si sottrae quindi al profilo di manifesta contraddittorietà ed irrazionalità, per il quale è stata denunciata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento all'art. 3 Cost.

16.1.- Tutte le ricorrenti, ciascuna con riguardo alle rispettive norme statutarie e di attuazione degli statuti speciali, lamentano, con riguardo all'esercizio della vigilanza statale nei confronti degli uffici regionali e della Provincia, la lesione della propria autonomia finanziaria e contabile. Le Regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia, oltre che la Provincia autonoma di Trento, richiamano anche la competenza in materia di ordinamento degli uffici regionali, e, quanto alla prima e alla terza di tali ricorrenti, la riserva alla Regione e alla Provincia autonoma delle funzioni amministrative nell'ambito materiale delle corrispondenti attribuzioni legislative.

16.2.- La sola Regione Valle d'Aosta censura la norma impugnata, anche con riferimento all'esercizio del potere di verifica nei confronti degli enti territoriali del territorio valdostano, alla luce della competenza primaria in tema di «ordinamento degli enti locali» assegnata dall'art. 2, comma 1, lettera *b*), dello statuto.

La questione è inammissibile, giacché non è supportata dalla necessaria adeguata motivazione (sentenza n. 41 del 2013).

La ricorrente si limita, infatti, ad ipotizzare che la «gestione amministrativo-contabile di un ente locale ne caratterizzi l'ordinamento», senza spiegare perché e in quali termini la funzione di vigilanza, preposta al posteriore controllo della Corte dei conti, a propria volta inerisca all'ambito materiale posto a base della censura; in particolare, la ricorrente non si interroga, e non motiva, su quale rapporto vi sia tra la potestà della Regione in tema di ordinamento dell'ente territoriale e l'autonomia statutaria ed organizzativa che a quest'ultimo compete.

Per tale verso, dunque, non vi è alcun parallelismo immediato, tale da non richiedere congruo supporto motivazionale, rispetto alla competenza legislativa sulla organizzazione degli uffici regionali, che di per sé comprende un'organica disciplina di essi. Ponendo sul medesimo piano argomentativo l'una e l'altra tra tali distinte competenze legislative della Regione, la ricorrente ha prospettato una questione generica, e perciò inammissibile.

16.3.- La Corte esclude che l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, abbia disciplinato una nuova forma di controllo sul sistema regionale e locale, affidato alla Corte dei conti, come erroneamente opinano tutte le ricorrenti.

La disposizione impugnata non spende parola sui confini e sugli effetti di un simile controllo, come invece sarebbe stato necessario, ove davvero il legislatore fosse stato mosso dall'intenzione di ampliare il campo di azione del giudice contabile. È invece evidente che la norma si colloca in una fase anteriore, attribuendo al Ministero dell'economia e delle finanze un potere di verifica strumentale all'esercizio delle funzioni che l'ordinamento già riconosce alla Corte dei conti, e la cui legittimità costituzionale non è oggi in discussione.



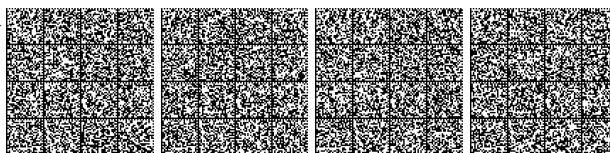
Una conclusione diversa potrebbe essere tratta, solo se si ritenesse fin d'ora che lo "squilibrio finanziario" su cui verte il potere di verifica assegnato dalla norma impugnata sia in linea di principio estraneo all'oggetto del controllo di gestione esercitabile nei confronti delle Regioni.

Ma questa affermazione, sviluppata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, è già stata smentita da questa Corte, fin dalla sentenza n. 29 del 1995, con la quale si è ritenuta la legittimità costituzionale di «un tipo di controllo, come quello previsto dalle disposizioni contestate, che abbia ad oggetto, non già i singoli atti amministrativi, ma 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. Infatti, il disegno costituzionale della pubblica amministrazione - delineato in base ai principi del buon andamento dei pubblici uffici (art. 97), della responsabilità dei funzionari (art. 28), del tendenziale equilibrio di bilancio (art. 81) e del coordinamento dell'autonomia finanziaria delle regioni con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni (art. 119) - permette al legislatore ordinario di sviluppare le potenzialità in esso contenute attraverso la previsione di forme di controllo ulteriori rispetto al controllo, essenzialmente esterno, di legittimità e l'estensione di tali forme ulteriori alle amministrazioni regionali» (sentenza n. 29 del 1995, punto 9.1 del Considerato in diritto).

È pacifico che entro una nozione così larga, e così attenta a rimarcare in particolar modo l'impatto dell'attività amministrativa sulle finanze pubbliche, debba rientrare non solo il controllo sulla gestione amministrativa, ma anche quello sulla gestione finanziaria. In seguito, tale profilo è stato ribadito dall'art. 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), per il quale «la Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea». Questo principio, senza dubbio applicabile ai soggetti ad autonomia speciale (sentenze n. 60 del 2013 e n. 267 del 2006), convive, ma non viene meno per effetto della «potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità». Si tratta di attribuzione, anch'essa prevista dall'art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003 concernente infatti le sole modalità di adattamento del controllo della Corte dei conti alle peculiarità recepite dagli statuti speciali, al pari dell'analogo art. 20 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione). Né la Corte ha mai mutato avviso sul punto: la sentenza n. 236 del 2004, richiamata in senso contrario dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, ha riguardato il solo comma 1 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003, in tema di conferimento delle funzioni amministrative, e dunque materia affatto diversa dal controllo di gestione.

Più in generale, è costante nella giurisprudenza di questa Corte l'affermazione secondo cui legittimamente il legislatore statale conferisce alla Corte dei conti funzioni esercitabili nei confronti non solo delle Regioni a statuto ordinario, ma anche delle autonomie speciali (sentenza n. 29 del 1995; in seguito, sentenze n. 60 del 2013; n. 267 del 2006; n. 171 del 2005). Ben si comprende, infatti, che attribuzioni fondate sugli artt. 28, 81 e 97 Cost., anche in riferimento all'art. 119 Cost. ed al coordinamento della finanza pubblica, non possano incontrare i limiti peculiari dell'autonomia speciale, ma si impongano uniformemente, perlomeno nei tratti costitutivi ed essenziali, sull'intero territorio della Repubblica. Non hanno perciò mai avuto successo i tentativi delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di opporre al legislatore statale, in questa materia, sfere di più ampia autonomia legislativa e amministrativa, rispetto a quelle di cui godono le Regioni a statuto ordinario. Non a caso, sono state di regola le norme di attuazione degli statuti delle parti ricorrenti ad adeguarsi alla legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), istitutiva del controllo di gestione, e non il contrario (art. 3 del d.lgs. 15 maggio 2003, n. 125 per la Regione Friuli-Venezia Giulia; art. 1 del d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166 per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige; art. 1 del d.lgs. 5 ottobre 2010, n. 179 per la Regione Valle d'Aosta), mentre, altrove, la normativa dello Stato si è naturalmente sovrapposta alla disciplina statutaria e di attuazione (d.P.R. n. 21 del 1978 per la Regione Sardegna).

16.4.- Appare oramai chiaro, alla luce di quanto appena osservato, in primo luogo, che questa Corte è chiamata a valutare della legittimità costituzionale non già di una nuova forma di controllo del giudice contabile, ma esclusivamente di un potere strumentale all'esercizio delle funzioni altrove assegnate alla Corte dei conti; in secondo luogo, che a fronte di un tale oggetto, i confini dell'autonomia finanziaria ed organizzativa delle ricorrenti sono definiti da parametri costituzionali comuni a tutte le Regioni, in quanto più ampi di quelli garantiti dallo statuto e dalle norme di attuazione (art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001).



Si tratta, infatti, di valutare se la norma impugnata comprime illegittimamente la competenza regionale residuale in materia di organizzazione degli uffici della Regione (*ex plurimis*, sentenze n. 43 del 2011; n. 200 del 2008; n. 159 del 2008; n. 95 del 2008; n. 233 del 2006; n. 274 del 2003), eccedendo dai limiti di un principio di coordinamento della finanza pubblica, come tale applicabile, per espressa volontà del legislatore statale riferita a questo caso specifico, anche ai soggetti ad autonomia speciale (sentenza n. 193 del 2012; inoltre, sentenze n. 229 del 2011; n. 169 del 2007).

16.5.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, è fondata in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., più favorevoli rispetto alle rispettive disposizioni statutarie in materia di autonomia finanziaria (richiamate da tutte le ricorrenti) e in materia di organizzazione degli uffici (evocata da tutte le ricorrenti, salvo la Regione Sardegna).

Questa Corte ha ripetutamente riconosciuto la legittimità di leggi statali intese ad acquisire dalle Regioni dati utili, anche nella prospettiva del coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 376 del 2003; in seguito, sentenze n. 36 del 2004; n. 35 del 2005), ed in particolare in rapporto alle attribuzioni della Corte dei conti (sentenze n. 57 del 2010; n. 417 del 2005; n. 64 del 2005).

La disposizione impugnata eccede tali confini, circoscritti alla trasmissione da parte degli uffici regionali delle notizie ritenute sensibili, per attribuire non al giudice contabile, ma direttamente al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie della Regione, nel caso di squilibrio finanziario, per mezzo dei propri servizi ispettivi.

Il grado e la rilevanza costituzionale dell'autonomia politica della Regione si misura anche sul terreno della sottrazione dei propri organi e dei propri uffici ad un generale potere di sorveglianza da parte del Governo, analogo a quello che spetta invece nei confronti degli enti appartenenti al plesso organizzativo statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

Naturalmente, non possono escludersi casi specifici in cui gli interessi costituzionali sollecitati dalla fattispecie si coagulano intorno ad un nucleo di competenze, la cui titolarità spetta esclusivamente allo Stato. Per tali ipotesi, non è contestabile la legittimità costituzionale di una disciplina che protegga simili interessi, attribuendo poteri ispettivi e di vigilanza ad organi statali (sentenze n. 159 del 2008; n. 97 del 2001; n. 452 del 1989; n. 29 del 1995; n. 219 del 1984), né è contestabile l'esercizio di tali poteri al fine di far valere uno specifico obbligo gravante sul sistema regionale, in particolare nella prospettiva di riferirne alla competente Procura contabile (sentenza n. 370 del 2010). Ben diverso, però, è il caso in cui a finire sotto osservazione è l'attività amministrativa tutta delle Regioni e delle Province autonome, sia pure in presenza di indici di squilibrio nella gestione finanziaria.

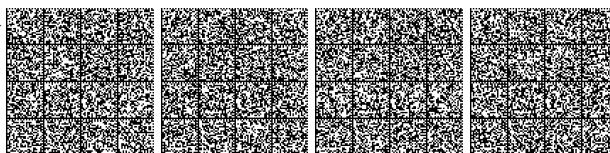
L'ampiezza e l'incisività di un tale potere di verifica cela in definitiva un corrispondente potere di vigilanza, attuabile per mezzo dei servizi ispettivi dello Stato, volto a rilevare la cattiva gestione degli uffici da parte della Regione, cui spetta organizzarli ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Né vale in senso contrario porre in rilievo che la disposizione impugnata è finalizzata a rafforzare l'intervento della Corte dei conti.

Allo scopo di contemperare l'autonomia costituzionale del sistema regionale con l'interesse unitario alla sana gestione amministrativa e finanziaria, e a soli fini collaborativi, l'art. 3 della legge n. 20 del 1994 ha individuato nella Corte dei conti l'organo al quale riservare il potere di «effettuare e disporre ispezioni e accertamenti diretti», anche nei confronti delle Regioni e delle Province autonome. E questa Corte, chiamata a giudicare della legittimità costituzionale della normativa che introduceva in tal modo il controllo di gestione, ha stimato che tale attribuzione non costituisse un aspetto secondario dell'intervento in questione, ma ne fosse piuttosto un fondamento. Difatti, tale organo agisce «quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico», «di modo che l'imputazione alla Corte dei conti del controllo sulla gestione esercitabile anche nei confronti delle amministrazioni regionali non può essere considerata come l'attribuzione di un potere che si contrappone alle autonomie delle regioni» (sentenza n. 29 del 1995).

Ora, la norma impugnata supera il punto di sintesi che si era in tal modo raggiunto a tutela dell'autonomia regionale, affidando al Governo l'esercizio di un potere di verifica che, pur restando strumentale rispetto ai compiti del giudice contabile, ugualmente si divarica dal procedimento attivabile e gestibile da quest'ultimo, ed in definitiva si duplica in danno delle Regioni e delle Province autonome.

Tale assetto normativo eccede i limiti propri dei principi di coordinamento della finanza pubblica, e si ripercuote sulla competenza legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici, per entrambi questi aspetti. Anzitutto, poiché riserva all'apparato ministeriale un compito fino ad oggi consacrato all'imparziale apprezzamento della Corte dei conti (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995). Inoltre, poiché ciò accade in difetto di proporzionalità tra il mezzo impiegato ed il fine perseguito, non essendovi ragione di supporre l'inidoneità degli ampi poteri ispettivi di quest'ultima a conseguire i medesimi risultati, secondo modalità maggiormente compatibili con l'autonomia regionale.



L'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011 va perciò dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale e alle Province autonome.

16.6.- Sono assorbite le ulteriori questioni proposte dalle parti ricorrenti nei confronti dell'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, in riferimento ai parametri indicati *supra*, punto 2 della presente sentenza.

17.- La Regione Lazio impugna l'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost.

La disposizione censurata disciplina gli effetti conseguenti alla mancata osservanza del patto di stabilità interno da parte della Regione e degli enti locali, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza.

La ricorrente circoscrive le proprie censure all'incisione dell'autonomia regionale, e ritiene che si sia in presenza di "sanzioni" così gravi e dettagliate, da ledere l'autonomia finanziaria tutelata dall'art. 119 Cost. e da eccedere la competenza dello Stato a dettare i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica.

Quanto, poi, alla specifica misura regolata dalla norma impugnata alla lettera *d*) del comma 1, ovvero al divieto di assumere personale a qualsiasi titolo, vi sarebbe anche la lesione dell'art. 117, quarto comma, Cost., relativo alla competenza residuale della Regione in materia di organizzazione interna e del personale.

Le questioni non sono fondate.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che Regioni ed enti locali sono tenuti a concorrere alle manovre volte al risanamento dei conti pubblici, anche al fine di garantire l'osservanza degli obblighi assunti in sede europea, e che le misure adottate a tal fine dallo Stato costituiscono inevitabili limitazioni, in via indiretta, all'autonomia finanziaria e organizzativa regionale e locale (sentenza n. 36 del 2004).

Quest'ultima non è perciò lesa, quando lo Stato abbia adottato misure contenute nei limiti di un principio di coordinamento della finanza pubblica.

Si è però aggiunto che i margini costituzionalmente tutelati dell'autonomia finanziaria e organizzativa della Regione si riducono, quando essa ha trasgredito agli obblighi legittimamente imposti dalla legislazione dello Stato, al fine di garantire la tenuta della finanza pubblica allargata (sentenza n. 155 del 2011).

È questo il caso su cui interviene la disposizione censurata: essa non è fonte di obblighi direttamente applicabili alle Regioni, ma piuttosto, come la stessa ricorrente mostra di sapere, di sanzioni cagionate proprio dalla violazione pregressa del patto di stabilità interno da parte della Regione. Posto che esso non è stato rispettato, rientra senza dubbio nei limiti, resi più ampi, del coordinamento della finanza pubblica un insieme di misure stringenti, divenute necessarie proprio a causa dell'inadempimento regionale, e che ben avrebbero potuto essere evitate se fosse stato osservato il patto di stabilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalla Provincia autonoma di Trento, rispettivamente con i ricorsi nn. 17, 20 e 18 del 2013,

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'inammissibilità dell'intervento della Regione Molise nel giudizio promosso dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 4 e 5 del decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, 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), come modificato dalla legge di conversione 7 dicembre 2012, n. 213;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'art. 1, commi 3-bis e 6, del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011;



5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 195 (Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante codice del processo amministrativo a norma dell'articolo 44, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69);

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012, nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome;

7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome;

8) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, secondo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011;

9) dichiara cessata la materia del contendere, con riferimento all'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo anteriore alle modifiche introdotte con il d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012, nei ricorsi promossi dalle Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Trentino-Alto Adige/Südtirol, e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, ed indicati in epigrafe;

10) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento agli artt. 24, 100, 103, secondo comma, 120, 122 e 126 della Costituzione, e ai principi di ragionevolezza e leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

11) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

12) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione Calabria, in riferimento agli artt. 121 e 126 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

13) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012, promossa dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento all'art. 2, comma 1, lettera b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), con il ricorso indicato in epigrafe;

14) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 5, 76, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione e agli artt. 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettere f) e l), 4, 12, 15, 48, 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, con il ricorso indicato in epigrafe;

15) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, agli artt. 79, 103, 104 e 107 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'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e al principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

16) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione siciliana, in riferimento agli artt. 76 e 119 della Costituzione e all'art. 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), con il ricorso indicato in epigrafe;

17) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo periodo, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'art. 76 della Costituzione; agli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, con il ricorso indicato in epigrafe;

18) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 76 della Costituzione; 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera l), 4, 15, comma 2, 48-bis e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, con il ricorso indicato in epigrafe;



19) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; 2, commi 4 e 7; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol in riferimento agli artt. 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, e 120 della Costituzione; agli artt. 4, numeri 1) e 3), 79, 80 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli artt. 16 e 17, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); agli artt. 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; agli artt. 2 e 6 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 al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

20) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; 2, commi 1, 2, 3, 4 e 7; 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento agli artt. 24, 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, 100, 103, secondo comma, 120 e 126 della Costituzione; agli artt. 8, numero 1), 47, 49-bis, 54, 69, 79, 80 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli artt. 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; agli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992; agli artt. 2 e 6 del d.P.R. n. 305 del 1988 e ai principi di leale collaborazione e di ragionevolezza, con il ricorso indicato in epigrafe;

21) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; 2; 3, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; e 7, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012, del d.lgs. n. 149 del 2011 promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 5, 76 e 120 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

22) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 1, lettera c), del d.l. n. 174 del 2012, promosse dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento agli artt. 3, 97, 116, 117, 119 e 127 della Costituzione; agli artt. 7, 8, 15, 33, 35, 37, 54, 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante lo statuto speciale per la Sardegna; agli artt. 1, 4, 5 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione), con il ricorso indicato in epigrafe;

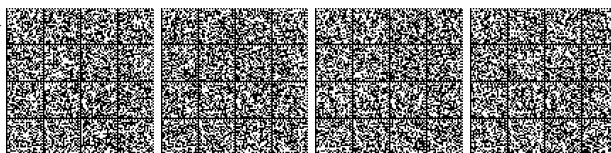
23) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis, comma 1, lettera a), numero 1), e lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 113, 116 e 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; agli artt. 4, numero 1), 12, 22, 41, 48, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, recante lo statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia; e all'art. 33 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), con il ricorso indicato in epigrafe;

24) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione siciliana, in riferimento agli artt. 76 e 119 della Costituzione e agli artt. 8, 9 e 10 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, con il ricorso indicato in epigrafe;

25) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2, 3, 5, 7, e 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento agli artt. 76 e 114 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

26) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, commi 1, 2, 3 e 5, 3 e 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 5, 76, 120 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

27) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; 2, 3, nel testo modificato dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011; 4, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 2, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012; e 6, nel testo modificato dall'art. 3, comma 6, del d.l. n. 174 del 2012, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento agli artt. 76, 100 e 120 della Costituzione; agli artt. 4, numero 3), 8, 9, numero 10), 16, 47, 49-bis, 54, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'art. 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; al d.P.R. n. 305 del 1988; all'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), con il ricorso indicato in epigrafe;



28) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011 promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed al principio della certezza del diritto, con i ricorsi indicati in epigrafe;

29) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promossa dalla Regione Calabria, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

30) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria e Calabria, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

31) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, con il ricorso indicato in epigrafe;

32) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento all'art. 126 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

33) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011, promossa dalla Regione Campania, in riferimento agli artt. 122 e 126 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

34) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, del d.lgs. n. 149 del 2011, promossa dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento all'art. 120 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

35) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo vigente a seguito della modifica introdotta dall'art. 1, comma 3, lettera a), numero 8), del d.lgs. n. 195 del 2011, promossa dalla Regione Lazio, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

36) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

37) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

38) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 149 del 2011, promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 123 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

39) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

40) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 228 del 2012, promosse dalla Regione Lazio, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 220

Sentenza 3 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Interventi spiegati dall'U.P.I. e da diverse Province - Soggetti che non sono titolari di potestà legislativa - Inammissibilità degli interventi.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.
-

Costituzione in giudizio - Giudizi promossi dalle Regioni Veneto, Campania e Friuli-Venezia Giulia - Atti del Presidente del Consiglio dei ministri depositati oltre il termine perentorio - Inammissibilità.

-
- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 19, comma 3.

Appalti pubblici - Codice dei contratti pubblici - Obbligo, per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, di affidamento dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell'ambito delle unioni dei Comuni, ad un'unica centrale di committenza - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita violazione, prospettata in via subordinata, delle competenze statutarie in tema di ordinamento degli enti locali e di finanza locale - Insussistenza - Obbligo di adeguamento per le Regioni speciali senza una immediata cogenza delle norme del codice degli appalti - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 4.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 51 e 54; decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, art. 9.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "i Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative garantendo l'invarianza della spesa" - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Molise e Sardegna - Asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Carenza di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 21.
- Costituzione, artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120; statuto della Regione Sardegna, art. 3, primo comma, lettere a) e b).

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'articolo 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni" - Ricorsi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta - Asserita violazione delle attribuzioni regionali - Insussistenza - Disposizione che non si applica alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 22.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 51 e 54; statuto della Regione Sardegna, art. 3, primo comma, lettere a) e b); statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lettera b), 3, primo comma, lettera f), e 4.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Previsione che le funzioni delle Province siano limitate al solo indirizzo e coordinamento delle attività dei comuni - Eliminazione della Giunta - Previsione che il Consiglio sia composto da non più di dieci membri eletti dagli organi elettivi dei Comuni - Previsione che il Presidente della Provincia sia eletto dal Consiglio provinciale - Incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili - Assorbimento delle istanze di sospensione.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, art. 77.



Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Ripristino di funzioni essenziali delle Province, già soppresse dal d.l. n. 201 del 2011 - Soppressione delle Province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, e contestuale istituzione delle relative Città metropolitane a partire dal 1° gennaio 2014 - Incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili - Assorbimento delle istanze di sospensione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), artt. 17 e 18.
- Costituzione, art. 77.

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a disposizioni già dichiarate incostituzionali - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), art. 23, comma 20-*bis*.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

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

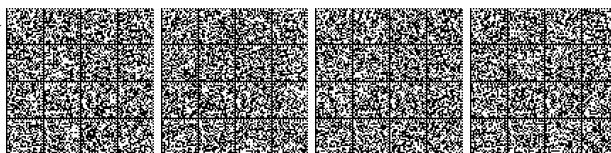
SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis*, 21 e 22 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, promossi dalle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Molise, dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalle Regioni Lazio e Campania, e dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, e degli articoli 17 e 18 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, promossi dalle Regioni Molise, Lazio, Veneto, Campania, Lombardia, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalle Regioni Piemonte e Calabria, rispettivamente iscritti ai nn. 18, 24, 29, 32, 38, 44, 46, 47, 50, e ai nn. 133, 145, 151, 153, 154, 159, 160, 161 e 169 del registro ricorsi 2012.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri (fuori termine nei giudizi relativi ai ricorsi iscritti ai nn. 29, 46 e 50 del registro ricorsi 2012), nonché gli atti di intervento delle Province di Latina, Frosinone, Viterbo, della Unione delle Province d'Italia, delle Province di Isernia, di Avellino e del Comune di Mantova;

udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2013 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

uditi gli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli per l'Unione delle Province d'Italia, Giancarlo Viglione per la Provincia di Avellino, Federico Sorrentino per la Provincia di Isernia, Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Luca Antonini, Bruno Barel e Mario Bertolissi per la Regione Veneto, Giovanna Scollo per la Regione Piemonte, Beniamino Caravita di Toritto per le Regioni Lombardia e Campania, Vincenzo Colalillo per la Regione Molise, Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e per la Regione Lazio, Piero D'Amelio per la Regione Lazio, Massimo Luciani per la Regione autonoma della Sardegna, Graziano Pungì per la Regione Calabria e gli avvocati dello Stato Maria Elena Scaramucci e Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica il 19 gennaio 2012, ricevuto e depositato il successivo 23 gennaio (reg. ric. n. 18 del 2012), la Regione Piemonte ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis* e 21, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, per violazione degli artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, anche «in relazione agli artt. 3, 77 e 97 della Costituzione».

1.1.- La Regione ricorrente individua l'oggetto della normativa impugnata nella «abolizione delle province», cioè in una compressione funzionale e strutturale delle Province stesse così intensa da annullarne, in sostanza, il ruolo costituzionalmente assegnato. Il ricorso sarebbe legittimato dalla diretta lesione delle prerogative regionali, ma anche dal *vulnus* recato alle attribuzioni provinciali, che le Regioni sarebbero ammesse a denunciare quando si risolvesse in una indebita compressione dei poteri loro conferiti dalla Costituzione.

È impugnato anzitutto il comma 14 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, che assegna alle Province «esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze».

Sono impuginate, poi, le norme che fondano la nuova disciplina degli organi provinciali: il comma 15, che individua gli organi di governo nel Consiglio provinciale e nel Presidente della Provincia, con durata della carica pari per entrambi a cinque anni; il comma 16, che fissa nel numero massimo di dieci i componenti del Consiglio, da eleggere a cura degli organi elettivi dei Comuni insediati nel territorio di pertinenza, secondo modalità da fissare con legge dello Stato; il comma 17, che regola l'elezione del Presidente ad opera dei componenti del Consiglio provinciale, sempre in applicazione di legge statale da approvarsi *ad hoc*.

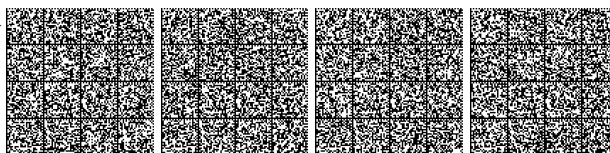
La Regione Piemonte censura, di seguito, le disposizioni che regolano il trasferimento di funzioni e risorse dalle Province ai Comuni ed alle Regioni: il comma 18 dell'art. 23 citato, il quale prevede che la legislazione statale e regionale provveda, entro il 31 dicembre 2012, a trasferire le funzioni provinciali ai Comuni, «salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, le stesse siano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza», configurando l'intervento sostitutivo dello Stato in caso di inadempimento regionale; il comma 19, che dispone il trasferimento, a cura della legislazione statale o regionale, «delle risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite, assicurando nell'ambito delle medesime risorse il necessario supporto di segreteria per l'operatività degli organi della provincia».

Sono impugnati, infine, il comma 20 (che disciplina la tempistica di attuazione della riforma degli organi provinciali), il comma 20-*bis* (che esclude dalla novella le Province autonome ed assegna alle Regioni a statuto speciale un termine semestrale per l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti), il comma 21 (che consente ai Comuni di istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative, garantendo l'invarianza della spesa).

1.2.- A parere della ricorrente le norme censurate, tutte «in stretta connessione tra loro», violerebbero in primo luogo l'art. 5 Cost., applicando una logica inversa a quella del decentramento e dell'autonomia, con diretta lesione delle prerogative regionali.

Sarebbe poi vanificato il riconoscimento delle Province come enti costitutivi della Repubblica, dotati di autonomia e funzioni proprie, secondo il disposto dell'art. 114 Cost. Ciò in ragione, tra l'altro, dell'eliminazione del principale organo di governo (la Giunta) e della stessa funzione di governo, ridotta a compito di coordinamento dell'attività comunale, ed accompagnata dalla spoliazione delle funzioni amministrative provinciali e delle relative risorse. Inoltre, il decreto governativo - volto a realizzare una vera e propria riforma istituzionale mediante la legislazione sulla spesa - avrebbe privato Regioni e Province di ogni autonomia decisionale riguardo al relativo percorso di modificazione legislativa, «in aperta violazione del secondo comma dell'art. 114 Cost.».

La Regione Piemonte assume, ancora, l'intervenuta violazione del disposto di cui alla lettera *p*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., che riserva allo Stato, tra l'altro, la competenza esclusiva in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali delle Province. Tale competenza non potrebbe che esercitarsi entro i limiti tracciati dagli artt. 5 e 114 Cost., cioè rispettando la «esistenza» degli enti interessati, e lasciando intatte le potestà regolamentari ed amministrative di cui agli artt. 117, sesto comma, e 118 Cost. In realtà il decreto impugnato avrebbe realizzato una violazione trasversale delle competenze legislative concorrenti o residuali delle Regioni. Sarebbero comprese le stesse funzioni amministrative di competenza regionale, dato che la Costituzione prevede il relativo esercizio anche mediante delega alle Province (art. 118, secondo comma), mentre la riforma concentra sulle stesse Regioni, oltretutto sui Comuni e sullo Stato, le funzioni già attribuite alle Province medesime.



La disciplina censurata, ad avviso della ricorrente, impone un modello indifferenziato di conferimento di funzioni agli enti locali, tale da menomare le attribuzioni delle Regioni di cui all'art. 118 Cost., anche in relazione alla correlata autonomia finanziaria (art. 119 Cost.).

L'intervento dello Stato non potrebbe trovare giustificazione nelle allegare esigenze di riordino dei conti pubblici, anche perché le modeste economie risultanti dalla riforma, riguardanti le indennità di carica degli assessori e di parte dei consiglieri provinciali, sarebbero riferibili alle finanze regionali. Quello anzidetto costituirebbe, pertanto, un ulteriore profilo di lesione, secondo la ricorrente, dell'autonomia amministrativa ed organizzativa delle Regioni nei loro rapporti con gli enti territoriali minori.

Da ultimo, la Regione Piemonte denuncia la violazione del principio di leale collaborazione, in rapporto all'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). Il comma 18 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, infatti, regolerebbe l'intervento sostitutivo dello Stato in radicale contrasto con i principi fissati dalla citata legge n. 131 del 2003 per l'attuazione di quanto disposto nel testo novellato dell'art. 120 Cost., e comunque senza prevedere alcuna forma di concertazione fra Stato, Regioni ed enti locali. Una concertazione che sarebbe stata tanto più necessaria considerando l'incidenza della riforma sull'autonomia finanziaria regionale.

La ricorrente ricorda che la giurisprudenza costituzionale ammette la possibilità per le Regioni di denunciare con il ricorso in via principale la violazione di parametri costituzionali non pertinenti al riparto delle competenze, quando la stessa ridondi sulle attribuzioni regionali. Un vizio di irragionevolezza denoterebbe nel complesso la disciplina impugnata, poiché il vantaggio finanziario perseguito, di fatto irrilevante e comunque realizzato «a scapito» degli enti territoriali, attraverso un decreto-legge che impone adempimenti lesivi anche in punto di competenza legislativa, entro termini brevissimi, non legittimerebbe il sovvertimento radicale dei rapporti istituzionali disegnati dalla Costituzione.

1.3.- La Regione Piemonte segnala infine che la normativa impugnata dovrebbe trovare attuazione entro un termine assai prossimo (31 dicembre 2012) e, sull'assunto che da tale attuazione sortirebbe un pregiudizio grave ed irreparabile per l'interesse pubblico ed i diritti dei cittadini, sollecita la Corte costituzionale ad adottare un provvedimento sospensivo dell'esecuzione della normativa medesima, secondo il disposto dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

2.- Con ricorso spedito per la notifica il 4 febbraio 2012, ricevuto l'8 febbraio e depositato il successivo 14 febbraio (reg. ric. n. 24 del 2012), la Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, e 138 Cost.

2.1.- La ricorrente, dopo una ricognizione delle norme censurate ed una ricostruzione del ruolo storico ed istituzionale assunto dalle Province, richiama, in via preliminare, la giurisprudenza costituzionale in tema di legittimazione delle Regioni a prospettare doglianze nei confronti di leggi statali lesive delle attribuzioni degli enti territoriali minori, anche quando non sia prospettata la violazione della competenza legislativa regionale (è citata, tra le altre, la sentenza della Corte costituzionale n. 298 del 2009). Il principio troverebbe conferma nella previsione dell'art. 32 della legge n. 87 del 1953, come novellato ex art. 9 della legge n. 131 del 2003, che ammette la proposizione di questioni di legittimità costituzionale di leggi dello Stato anche su proposta del Consiglio delle autonomie locali (proposta intervenuta nella specie). In ogni caso - aggiunge la ricorrente - la maggior parte delle disposizioni impuginate risulterebbe direttamente lesiva delle prerogative delle Regioni, vincolando queste ultime a determinati criteri di redistribuzione delle funzioni e delle risorse, e prevedendo un anomalo potere sostitutivo dello Stato.

2.2.- L'intervento di riforma sarebbe segnato da grave irragionevolezza, con violazione dell'art. 3 in rapporto agli artt. 1, 5 e 138 Cost. Ridimensionando l'istituzione provinciale sotto il profilo funzionale e della rappresentanza politica, si sarebbe creata la necessità di rilevanti interventi aggiuntivi, in riferimento alle non meglio precisate «funzioni di indirizzo e coordinamento», alle nuove modalità di elezione degli organi di governo, ai criteri di riallocazione delle risorse umane e materiali. Il ricorso allo strumento del decreto-legge sarebbe dunque stato incongruo, ed avrebbe implicato «paradossi» e incoerenze.

Anzitutto, l'intervento di riforma non si tradurrebbe in immediati e rilevanti risparmi di spesa, tanto che lo Stato avrebbe prudentemente rinunciato a valutarli in sede previsionale, rinviandone l'apprezzamento alla fase consuntiva. Vi sarebbero, anzi, sicuri aumenti dei costi per il personale e per le strutture da destinare agli organismi intercomunali ed a supporto delle nuove funzioni di «indirizzo e coordinamento». Inoltre, la realizzazione della riforma sarebbe prevedibilmente costellata da altissima conflittualità, ad esempio riguardo al «forzoso» trasferimento del personale delle Province nei ruoli regionali, aspetto del tutto trascurato dall'intervento oggetto di censura. D'altra parte, dovrà comunque essere assicurata l'azione di organismi infraregionali in rapporto a funzioni che trascendano i limiti dell'azione comunale, specie in Regioni caratterizzate dall'esistenza di numerosissimi Comuni, con popolazione anche molto ridotta.



Ancora, la difesa regionale evidenzia come sia stata colpita la Provincia quale istituzione democratica e rappresentativa (trascurando, per altro, aspetti essenziali sul piano finanziario, come ad esempio il destino delle partecipazioni societarie attualmente in essere), ma non la Provincia quale sede del decentramento statale, con i costi relativi.

Sarebbe evidente, quale profilo sintomatico della irragionevolezza della normativa in esame, la carenza di adeguatezza e proporzionalità rispetto agli obiettivi indicati, anche in considerazione della sua pertinenza a valori il cui rilievo costituzionale è segnato dagli artt. 1 e 5 Cost. e dalla procedura aggravata che avrebbe dovuto essere seguita per un bilanciamento diverso da quello attuale.

2.3.- La ricorrente pone in rilievo come il testo novellato dell'art. 114 Cost. conferisca direttamente (anche) alle Province una propria posizione nel sistema delle autonomie, pari ordinata a quella delle altre istituzioni territoriali e segnata strutturalmente dal principio di sovranità popolare (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 106 del 2002).

La riduzione delle funzioni provinciali al solo «indirizzo e coordinamento» disconoscerebbe la natura di ente autonomo della Provincia, comprimendone anche l'autonomia statutaria e finanziaria. D'altra parte, il principio autonomistico sarebbe fondato intrinsecamente sul metodo democratico: una caratteristica essenziale che lo Stato non potrebbe frustrare, pur nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di organi di governo e legislazione elettorale per gli enti locali.

2.4.- Secondo la Regione Lombardia, le norme impugnate contrastano con gli artt. 117, 118 e 119 Cost. in quanto violano la riserva costituzionale di funzioni a favore delle Province. L'attribuzione "esclusiva" di compiti di indirizzo e coordinamento si risolverebbe in una sostanziale spoliazione, sebbene le norme costituzionali evocate, fissando i principi cui rinvia l'art. 114 Cost., attribuiscono alle Province una potestà regolamentare per la disciplina di funzioni proprie (comma sesto dell'art. 117), la titolarità di funzioni proprie o conferite dalla legge statale o regionale (secondo comma dell'art. 118), una autonomia di spesa e di entrata, con risorse derivanti anche dall'imposizione tributaria direttamente esercitata (art. 119).

Pur rinviando alla legge per la concreta specificazione, la Costituzione garantirebbe alle Province «un fascio di funzioni», parte almeno delle quali dovrebbero essere «proprie» (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 286 e n. 238 del 2007).

La disciplina impugnata comprimerebbe direttamente anche l'autonomia regionale, giacché impone alle Regioni la riallocazione delle funzioni provinciali e vieta loro, nel contempo, l'attribuzione di funzioni alle Province, che la riforma lascia pur sempre in vita.

A fronte di una rete siffatta di attribuzioni, la riforma lascerebbe alle Province funzioni non «proprie» ed oltretutto difficilmente identificabili, data la genericità dell'espressione riferita all'indirizzo ed al coordinamento delle funzioni proprie di altri enti.

2.5.- La Regione Lombardia lamenta, ancora, un'asserita violazione del secondo comma dell'art. 120 Cost. e del principio di leale collaborazione, in rapporto alla previsione (comma 18 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011) di un intervento sostitutivo dello Stato in assenza dei presupposti legittimanti fissati dalla Costituzione. Viene richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 43 del 2004, la quale avrebbe chiarito, in rapporto alla clausola dell'unità giuridica o economica, che deve trattarsi di emergenze istituzionali di particolare gravità, le quali comportino rischi di compromissione relativi ad interessi essenziali della Repubblica. L'intervento sostitutivo dovrebbe inoltre riguardare attività non discrezionali nell'an, previste e disciplinate dalla legge, attuandosi mediante procedure che assicurino concrete possibilità di diretto adempimento e, comunque, di interlocuzione dell'ente sostituito.

La norma censurata, al contrario, non prevede alcuna forma di partecipazione regionale al procedimento, e nel contempo individua nella legge statale lo strumento per l'intervento sostitutivo, assegnando allo Stato una competenza legislativa in materie di pertinenza della Regione. La ricorrente segnala che la Corte costituzionale, pur senza negarne la legittimità, ha già definito «deroga eccezionale» l'eventualità che il Governo utilizzi i propri poteri di produzione degli atti aventi forza di legge per esercitare il potere sostitutivo (sentenza n. 361 del 2010), ed il ricorso al decreto-legge, in ogni caso, non sarebbe compatibile con l'attuazione del principio di leale collaborazione.

2.6.- Da ultimo, la Regione Lombardia propone la tesi secondo la quale, mediante la produzione di norme incompatibili con il dettato costituzionale, si eluderebbe il divieto di modificare la Carta con procedure alternative a quella descritta nell'art. 138 Cost., con violazione conseguente di tale norma. Nella specie, lo Stato avrebbe preteso di realizzare profonde modifiche dell'assetto costituzionale delle autonomie mediante una legge di rango ordinario e addirittura con ricorso alla decretazione d'urgenza.



La ricorrente osserva che la tesi proposta, per lungo tempo confinata nel dibattito dottrinale, avrebbe trovato recente conferma nella giurisprudenza della stessa Corte costituzionale. Infatti quest'ultima, pronunciandosi sulle prerogative per le «alte cariche» dello Stato (è citata la sentenza n. 262 del 2009), dopo aver chiarito che la legge ordinaria può attuare ma non modificare o integrare la disciplina costituzionale delle citate prerogative, ha ravvisato una violazione dell'art. 3 «in combinato disposto con l'art. 138» della Costituzione. Nella successiva sentenza sul «legittimo impedimento», la stessa Corte ha stabilito una violazione diretta ed «autonoma» del parametro in questione, così «emancipandolo» dal ruolo tradizionalmente assegnatogli di norma solo procedurale (sentenza n. 23 del 2011).

Nel caso oggetto dell'odierno scrutinio, il riconoscimento della violazione sarebbe ancor più lineare, avendo le norme impugnate «svuotato» il disegno costituzionale in materia di Province. Pertanto, la riforma di tali enti non potrebbe che essere attuata mediante il procedimento di revisione costituzionale.

3.- Con ricorso notificato il 21 febbraio 2012 e depositato il successivo 23 febbraio (reg. ric. n. 29 del 2012), la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, per violazione degli artt. 1, 3, 5, 114, 118, 119, 120 e 138 Cost.

3.1.- La difesa regionale svolge un'ampia premessa, riportando il contenuto delle disposizioni impugnate ed evidenziando come le stesse risultino complessivamente incompatibili con il sistema costituzionale delle autonomie territoriali.

Con le predette disposizioni il legislatore avrebbe trasformato la Provincia da ente politico, rappresentativo delle popolazioni incluse nel relativo territorio, in ente di secondo grado, dotato di un Consiglio provinciale composto da non più di dieci componenti, eletti dai Consigli comunali, con un presidente eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti.

Sarebbero in tal modo venute meno tutte le funzioni amministrative di tipo gestionale finora svolte dalla Provincia, essendo quest'ultima ormai soltanto titolare di una «micro-funzione di coordinamento dell'attività dei Comuni», e quindi svuotata anche dell'autonomia finanziaria, fatte salve le risorse necessarie per il funzionamento dei propri organi.

Tutto ciò avverrebbe, secondo la Regione Veneto, in evidente, macroscopico contrasto con il disegno costituzionale, risultando altresì penalizzante per l'autonomia regionale, privata dell'interlocutore istituzionale cui affidare la gestione di funzioni amministrative. Siffatta collaborazione sarebbe particolarmente utile in realtà regionali, come quella veneta, caratterizzate da Comuni di piccole o piccolissime dimensioni.

In questo contesto territoriale la normativa impugnata indurrebbe «un centralismo regionale» e non consentirebbe lo sviluppo di «un regionalismo pienamente attuativo del principio di sussidiarietà», con ciò menomando l'autonomia statutaria specie là dove, come nel caso della ricorrente, lo statuto abbia configurato la Regione quale organo di legislazione e di indirizzo più che di amministrazione diretta.

La pur necessaria riforma delle autonomie locali, secondo la ricorrente, andrebbe progettata con la partecipazione degli enti territoriali ed attuata con appropriati strumenti giuridici. Diversamente, le disposizioni in esame avrebbero alterato l'assetto delineato dalla Costituzione, senza realizzare lo scopo della semplificazione del sistema istituzionale né la riduzione di spesa degli apparati. La difesa regionale segnala in proposito come la relazione tecnica riguardante il provvedimento governativo non abbia potuto quantificare la misura dei risparmi complessivamente perseguibili.

In realtà, il legislatore statale avrebbe preteso di compiere una revisione costituzionale con legge ordinaria, incidendo anche sull'autonomia costituzionalmente garantita alla Regione Veneto, la quale è dunque legittimata a tutelare in via diretta le proprie prerogative, oltre che a denunciare la violazione delle competenze degli enti locali, secondo quanto affermato in numerose pronunce della Corte costituzionale, per la stretta connessione esistente tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali.

3.2.- La ricorrente esamina, in primo luogo, il comma 16 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, norma che, in disprezzo del procedimento indicato nell'art. 138 Cost., avrebbe sancito l'eliminazione delle Province come enti esponenziali rappresentativi di una comunità organizzata democraticamente, e cioè con organi elettivi di diretta emanazione del corpo elettorale (art. 1 Cost.).

Tale configurazione, scelta dal Costituente, è stata confermata e rafforzata in sede di riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, là dove l'art. 114 Cost., al secondo comma, indica le Province come «enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione», e, al primo comma, prevede che esse sono destinate a costituire - assieme ai Comuni, alle Città metropolitane e alle Regioni - la Repubblica.



Inoltre, il principio autonomista, contenuto nell'art. 5 Cost., impedirebbe al legislatore ordinario di «incidere sul carattere direttamente democratico dell'ente», che rappresenta uno dei requisiti essenziali dell'ordinamento repubblicano.

La disposizione oggi impugnata si porrebbe dunque in contrasto con gli artt. 1, 5, 114 e 138 Cost.

Dall'alterazione del sistema delle autonomie locali discenderebbe, inoltre, la menomazione della sfera di autonomia regionale. Evidente sarebbe l'impedimento delle Regioni ad attuare pienamente i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione nell'allocazione delle funzioni amministrative nelle materie di propria competenza, ai sensi dell'art. 118, primo e secondo comma, Cost.

3.3.- La ricorrente esamina, in secondo luogo, il comma 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, ove si stabilisce l'applicazione fino al 31 marzo 2013 - per gli organi provinciali che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 - della disposizione contenuta nell'art. 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che disciplina lo scioglimento e la sospensione dei consigli comunali e provinciali.

La disposizione censurata sarebbe priva di ragionevolezza, stante la connotazione «patologica» delle ipotesi regolate dall'art. 141 del TUEL, che infatti prevede lo scioglimento e il commissariamento dei Consigli provinciali che abbiano agito *contra legem*. Sarebbe dunque violato l'art. 3 Cost., unitamente agli artt. 1, 5 e 114 Cost., perché nella specie il commissariamento è prodromico alla eliminazione dell'elezione diretta dei rappresentanti delle Province che dovrebbero essere rinnovate nel 2012. Inoltre, poiché l'eliminazione dell'elezione diretta riguarda anche le Province il cui rinnovo dovrà avvenire dopo il 31 dicembre 2012, secondo il rinvio che il medesimo comma 20 opera ai commi 16 e 17 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, la difesa regionale ritiene che anche detta previsione violi i parametri da ultimo indicati.

3.4.- Con riferimento al comma 15 dell'art. 23, la ricorrente evidenzia come tale disposizione - pur incidendo sulla materia degli enti locali, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost. - produca la menomazione della capacità di azione e di esecuzione delle Province, disponendo la soppressione della Giunta e non indicando meccanismi alternativi che assicurino l'operatività dell'esecutivo provinciale.

La stessa disposizione avrebbe, inoltre, alterato irragionevolmente il sistema ordinamentale previsto dal d.lgs. n. 267 del 2000, che è presidiato dalla clausola di inderogabilità (art. 1, comma 4).

Sarebbero pertanto violati anche in questo caso gli artt. 3, 5 e 114 Cost.

3.5.- Argomenti sostanzialmente identici a quelli appena esposti sorreggono le censure aventi ad oggetto il comma 17 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, che detta le modalità con cui è costituito il Consiglio provinciale in vista delle elezioni.

La disposizione in esame risulterebbe costituzionalmente illegittima in via derivata, per violazione degli artt. 3, 5 e 114 Cost.

3.6.- La ricorrente procede, quindi, all'esame del comma 14 dell'art. 23, che avrebbe creato una inammissibile sovraordinazione delle Province rispetto ai Comuni, ponendosi in contrasto con le norme costituzionali che configurano le Province e gli stessi Comuni come titolari di funzioni amministrative «fondamentali» e «proprie», oltre a quelle conferite con legge statale o regionale. Tra l'altro, osserva la ricorrente, una prima e provvisoria individuazione delle funzioni fondamentali è avvenuta, sia pure ai soli fini dell'attuazione della delega, con l'art. 21, comma 4, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

L'impugnato comma 14 avrebbe dunque l'effetto di menomare l'autonomia regionale in quanto impedisce alle Regioni, nelle materie di propria competenza, di trasferire o delegare alle Province qualsiasi funzione o, in termini ancora più radicali, obbliga le Regioni ad assegnare alle Province soltanto le competenze indicate, con conseguente violazione dell'art. 118, primo e secondo comma, Cost.

3.7.- Il comma 18 dell'art. 23 prevede il trasferimento ai Comuni delle funzioni statali e regionali, diverse da quelle indicate nel comma 14, che la normativa vigente attribuisce alle Province. Secondo la Regione Veneto, tale disposizione aggraverebbe la lesione delle competenze regionali già realizzata dal citato comma 14 dell'art. 23, in quanto renderebbe operativo il divieto, per le Regioni, di delegare alle Province funzioni amministrative nelle materie di propria competenza.

La ricorrente ribadisce che la normativa in esame delinea una situazione di «forte centralismo regionale», in contrasto con il disegno costituzionale, e richiama le affermazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale n. 343 del 1991, in cui si valorizza l'intento di «assicurare un sempre maggiore avvicinamento di queste funzioni [amministrative] alle realtà locali, [...] allo scopo di evitare il formarsi di una burocrazia a livello regionale, ripetitiva di quella dell'amministrazione statale accentrata che, appunto, con l'ordinamento regionale e con la sua ulteriore articolazione a livello locale, la Costituzione tende a superare».



Risulterebbe inoltre ingiustificato, ai sensi dell'art. 120 Cost., l'intervento di carattere sostitutivo dello Stato nei confronti delle Regioni. In particolare, non sarebbe ravvisabile, nella specie, l'esigenza di tutelare l'unità giuridica o economica del Paese; inoltre, il rinvio all'art. 8 della legge n. 131 del 2003 risulterebbe irragionevole, per la diversità che connota la procedura indicata nell'impugnato comma 18 dell'art. 23 rispetto a quella, concertativa, del citato art. 8. Del resto, osserva la ricorrente, l'intervento sostitutivo del Governo, previsto nel caso in cui le Regioni non approvino le leggi imposte dalla prima parte del comma 18, avrebbe ad oggetto la funzione legislativa regionale tout court, da esercitare anche nelle materie di competenza esclusiva regionale.

Sarebbe dunque evidente il contrasto della norma impugnata con gli artt. 118, primo e secondo comma, e 120 Cost.

3.8.- La difesa regionale esamina il comma 19 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, il quale disciplina il trasferimento delle risorse (umane, finanziarie e strumentali) necessarie per l'esercizio delle funzioni trasferite.

Si tratterebbe di disposizione strettamente collegata al precedente comma 18, in quanto concernente la riallocazione delle risorse conseguenti allo «svuotamento delle funzioni» fino ad oggi svolte dalle Province, e pertanto viziata, in via derivata, nei medesimi termini indicati per il citato comma 18.

Il legislatore avrebbe poi utilizzato la tecnica normativa con la quale è stato attuato il cosiddetto decentramento amministrativo di cui al 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), antecedente alla riformulazione dell'art. 119 Cost., sicché risulterebbe violato anche quest'ultimo parametro, nella parte in cui prevede che le Province, al pari degli altri enti territoriali, dispongono di autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nonché di risorse autonome, derivanti sia dall'applicazione di tributi ed entrate proprie, sia dalla compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio di pertinenza.

La disposizione impugnata, in particolare, non conterrebbe alcun riferimento all'autonomia finanziaria delle Province e non considererebbe la recente normativa di attuazione dello stesso art. 119 Cost., introdotta con il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), finalizzata anche a superare l'effetto di deresponsabilizzazione derivante dal trasferimento di risorse statali o regionali alle Province.

Secondo la difesa regionale, ciò sarebbe coerente con l'esiguità delle funzioni amministrative assegnate alle Province e con la corrispondente entità delle risorse a tal fine riconosciute, dimostrando una volta ancora l'incompatibilità con la Costituzione del sistema introdotto dall'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011.

Il comma 19 peraltro non avrebbe chiarito in quale modo sarà attuato il passaggio dal finanziamento derivante dalle funzioni di amministrazione attiva (la gestione delle strade, tra le altre) a quello limitato alle «funzioni di supporto di segreteria per l'operatività degli organi provinciali», sicché non può che ipotizzarsi un incremento del ricorso ai meccanismi di finanza derivata, attraverso il trasferimento di fondi statali.

In ogni caso, poiché la disposizione impugnata costituisce principio statale di coordinamento della finanza pubblica, essa impone da subito alle Regioni di riallocare le funzioni con la creazione di un sistema di finanza derivata, avuto riguardo sia alle funzioni residuali delle Province, sia a quelle allocate ai Comuni, al di fuori di qualsiasi rispetto dell'autonomia finanziaria che l'art. 119 Cost. riconosce alle Regioni, con un ritorno, quindi, al sistema di finanza di trasferimento, più volte stigmatizzato dalla Corte costituzionale (è richiamata la sentenza n. 370 del 2003).

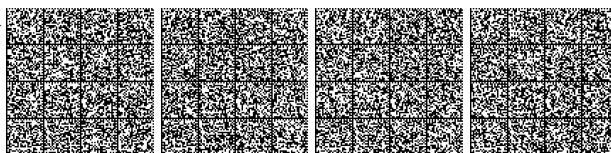
Oltre al palese contrasto con l'art. 119 Cost., il sistema configurato nei commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 risulterebbe di difficile applicazione e potenzialmente idoneo a produrre costi superiori ai risparmi.

Conclusivamente, la difesa regionale ribadisce che la pur necessaria razionalizzazione dei livelli di governo delle autonomie territoriali deve essere attuata con una legge di revisione costituzionale, laddove «soluzioni improvvisate, tecnicamente ed economicamente discutibili [...] possono creare guasti gravi al sistema in termini di gestibilità e di costi aggiuntivi».

Sull'assunto che i guasti indicati rechino un grave ed irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico od ai diritti dei cittadini, la Regione Veneto, da ultimo, propone istanza di sospensione dell'esecuzione delle norme impugnate, ai sensi dell'art. 35 della legge n. 87 del 1953, come sostituito dall'art. 9 della legge n. 131 del 2003.

4.- Con ricorso spedito per la notifica il 22 febbraio 2012, ricevuto il 20 marzo e depositato il 27 febbraio (reg. ric. n. 32 del 2012), la Regione Molise ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis e 21, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., del principio di leale collaborazione, «e in relazione agli artt. 3, 77 e 97 della Costituzione».

4.1.- La ricorrente delinea in premessa l'evoluzione legislativa che ha segnato la nascita delle Province di Campobasso e di Isernia, per evidenziare l'interesse alla permanenza dell'assetto istituzionale esistente. La normativa censurata, risolvendosi nella sostanziale abolizione delle Province, sarebbe lesiva delle competenze loro conferite direttamente dalla Costituzione.



Al riguardo, i Presidenti delle due Province hanno richiesto alla Regione di impugnare le citate disposizioni davanti alla Corte costituzionale, e la Regione Molise ritiene di essere legittimata a proporre l'impugnativa per la lesione sia delle prerogative delle Province, sia delle proprie. È richiamata, in proposito, la consolidata giurisprudenza costituzionale che ammette la formulazione di censure riguardanti la compressione delle sfere di attribuzione provinciale, o degli altri enti locali indicati nell'art. 114 Cost., da cui derivi una compressione dei poteri delle Regioni.

4.2.- Nel merito, la Regione Molise osserva come il vigente assetto costituzionale riconosca espressamente il rilievo delle autonomie locali, nei principi fondamentali (art. 5) e nell'organizzazione istituzionale (art. 114, primo comma), a garanzia della unitarietà della Repubblica e della «decentrata sovranità del popolo nel territorio localizzato». Con l'introduzione delle norme impugnate, invece, la Provincia non si presenterebbe più come ente esponenziale della collettività locale.

In questo contesto, prosegue la difesa regionale, non sembra possibile che una legge ordinaria attui il «declassamento istituzionale» delle Province, e in tal senso l'art. 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri) dispone che non possono formare oggetto di decretazione d'urgenza le materie di cui all'art. 72, quarto comma, Cost.

Inoltre, le funzioni, l'assetto e i compiti delle Province sono oggetto di disposizioni del d.lgs. n. 267 del 2000, che si qualifica (all'art. 1, comma 4) alla stregua di legge rinforzata, ai sensi dell'art. 128 Cost. Peraltro, anche la giurisprudenza costituzionale ha affermato che i principi di valorizzazione e promozione delle autonomie locali, contenuti nel TUEL, attuativi dell'art. 5 Cost., operano ad un livello superiore a quello della normazione statale (sentenze n. 13 del 1974 e n. 30 del 1959).

La ricorrente osserva che, invece, l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 trasforma completamente la Provincia, da ente costituzionalmente autonomo ad ente di secondo livello, con mere funzioni di coordinamento degli enti comunali, in quanto tale privato dell'attività di gestione amministrativa e della maggior parte delle originarie funzioni istituzionali.

4.3.- La difesa regionale procede, quindi, all'esame delle disposizioni impugnate, a partire dal comma 14 dell'art. 23 citato, il quale attribuisce alla Provincia esclusivamente funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attività dei Comuni, nelle materie e nei limiti indicati dalle leggi statali e regionali.

Secondo la ricorrente, tali funzioni non possono «rappresentare quel nucleo di funzioni amministrative intimamente connesso al riconoscimento del principio di autonomia della Provincia, richiesto e previsto dalla Costituzione nell'art. 117», né sarebbe rispettata la configurazione dell'ente in oggetto contenuta nell'art. 118, primo comma, in forza del quale la Provincia è titolare anche di funzioni proprie.

Con il comma 15 dell'art. 23 è definito l'assetto organico della Provincia, limitato al Presidente ed al Consiglio provinciale. La disposizione altererebbe la funzione istituzionale e la struttura organizzativo-gestionale dell'ente, incidendo significativamente sulle disposizioni del TUEL.

Per effetto del comma 16 dell'art. 23, che trasforma il Consiglio provinciale da organo di elezione diretta ad organo di elezione indiretta, composto da dieci componenti eletti dagli organi elettivi comunali, verrebbe meno l'autonomia istituzionale della Provincia, come configurata dagli artt. 5 e 114 Cost., realizzandosi sostanzialmente l'«abolizione» dell'ente, che diventa una emanazione dei Comuni e perde non solo l'autonomia politico-rappresentativa della collettività locale, ma anche il potere di incidenza sul territorio.

La ricorrente sottolinea il dato di comune esperienza secondo cui un organo elettivo di secondo grado non assicura una rappresentanza omogenea del territorio e, dunque, da questo punto di vista, una gestione equilibrata.

La disposizione in esame contrasterebbe inoltre con l'art. 15 della legge n. 400 del 1988, perché interviene in materia costituzionale ed elettorale, sottratta alla decretazione d'urgenza.

Il comma 17 dell'art. 23 detta la disciplina dell'elezione del Presidente da parte del Consiglio provinciale, rinviando per le modalità ad una successiva legge. La disposizione presenterebbe portata lesiva identica a quella del già esaminato comma 16, essendo violati i medesimi principi richiamati in riferimento al predetto comma, dovendosi aggiungere che, con il disposto del comma 17, il legislatore avrebbe inciso sulla espressione della democrazia in ambito locale, sancita dall'art. 5 Cost., sottraendo al corpo elettorale la libera scelta dell'organo rappresentativo dell'ente. Secondo la difesa regionale, infatti, l'individuazione del Presidente della Provincia consentirebbe di esprimere, al più alto livello, il pluralismo politico e la rappresentanza diretta del corpo elettorale.

Diversamente, la disposizione impugnata svincola il Presidente, «anche nelle sue scelte concrete, dal corpo elettorale per subordinarlo ad altro organo», cioè il Consiglio che, a sua volta, in quanto rappresenta i Comuni, costituisce espressione solo indiretta della scelta degli elettori.



La difesa regionale esamina quindi il comma 18, il quale impone allo Stato ed alle Regioni di trasferire ai Comuni, entro il 31 dicembre 2012, le funzioni già esercitate dalle Province, fatta salva la possibilità che, a fini di esercizio unitario, le stesse vengano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. La previsione di un intervento sostitutivo dello Stato varrebbe ad alterare l'attuazione del decentramento amministrativo, con violazione dei richiamati principi di sussidiarietà e adeguatezza, laddove gli artt. 4, 114 e 118 Cost. garantiscono all'ente Provincia un autonomo livello di esercizio di funzioni.

Il comma 19 dell'art. 23, a completamento del processo di decentramento, prevede che lo Stato e le Regioni trasferiscano le risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni.

Secondo la Regione Molise il nuovo assetto della Provincia avrebbe compromesso il principio dell'autonomia organizzativa dell'ente «sopprimendone, di fatto, gli stessi poteri statutari» nonché i poteri regolamentari per lo svolgimento di funzioni autonome. Nella medesima prospettiva, risulterebbe alterata anche l'autonomia finanziaria prevista dall'art. 119 Cost., compresi i meccanismi di attuazione del federalismo fiscale.

Il comma 20 dell'art. 23 rimette al Governo il compito di fissare la decorrenza del mutamento dell'assetto istituzionale delle Province mentre il comma 20-bis esclude dall'applicazione delle previsioni che lo precedono le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, assegnando alle stesse il termine di sei mesi per adeguare i propri ordinamenti.

Il comma 21, infine, dispone che i Comuni possano istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifiche funzioni amministrative, a spesa invariata.

4.4.- I richiamati commi, da 14 a 21, dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, da leggersi in stretta connessione tra loro, si porrebbero in contrasto con i parametri evocati (artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera p, quarto e sesto comma, 118 e 119 Cost.) nonché con il principio di leale collaborazione in relazione all'art. 8 della legge n. 131 del 2003.

4.4.1.- La ricorrente osserva che l'art. 5 Cost., il quale riconosce rilievo costituzionale alle autonomie locali, comprese le Province, ed al principio del decentramento amministrativo, non contiene enunciazioni di carattere programmatico, ma esprime un valore vincolante, con l'effetto sia di garantire le autonomie locali, sia di imporre allo Stato (e quindi alla legislazione statale e regionale) di attuare il decentramento amministrativo.

L'art. 23, nella parte oggetto di impugnazione, produrrebbe una evidente inversione di principio rispetto al parametro indicato, con conseguente grave compromissione anche dell'autonomia regionale e dell'assetto istituzionale di questa.

La modifica strutturale delle funzioni e dei compiti della Provincia produrrebbe una alterazione della forma, storicamente garantita, del decentramento amministrativo come articolazione dello Stato sul territorio.

4.4.2.- L'art. 114 Cost., come modificato dopo la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, indica le Province come enti autonomi che costituiscono la Repubblica, insieme ai Comuni, alle Città metropolitane, alle Regioni ed allo Stato, e ribadisce che esse esercitano poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Trattandosi di attribuzioni disciplinate sul piano costituzionale, la loro modifica - che nella specie secondo la ricorrente, si è risolta in un vero e proprio «declassamento» dell'istituzione provinciale, senza margini residui di «autonomia opzionale» per le Regioni e per le stesse Province - avrebbe dovuto essere operata con procedimento normativo aggravato.

4.4.3.- La difesa regionale assume che l'intervento «demolitorio» attuato con le disposizioni impugnate travalichi la competenza esclusiva statale in materia elettorale, di organi di governo e di funzioni fondamentali delle Province, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. L'esercizio di tale competenza incontra, infatti, i limiti derivanti dalla correlazione con le previsioni contenute negli artt. 5 e 114 Cost., e dunque può avvenire soltanto nel rispetto dell'esistenza delle Province, secondo la configurazione delineata dalla Carta.

Con le disposizioni impugnate si sarebbe realizzata, invece, l'abolizione delle funzioni fondamentali delle Province e dei relativi organi di governo, attribuendosi alle stesse «mere funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni».

Le medesime disposizioni, nella parte in cui impongono alle Regioni di trasferire ai Comuni le funzioni esercitate dalle Province, ovvero di riservarle a loro stesse per assicurarne l'esercizio unitario, sarebbero lesive anche dell'autonomia regionale, avuto riguardo alle competenze residuali e concorrenti, nonché alla potestà regolamentare delle Regioni. Sarebbe stato cancellato, inoltre, il potere delle Regioni di conferire funzioni amministrative alle Province, anche attraverso l'istituto della delega.

Per un verso, quindi, sarebbe vulnerata la potestà regolamentare delle Province, in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost. e, per altro verso, verrebbe imposto un «paradigma di conferimento, indifferenziato e generale», quello cioè della legge regionale, per il trasferimento delle funzioni agli enti locali (e quindi alla stessa Provincia). Ciò produrrebbe una evidente compressione delle prerogative regionali, in violazione dell'art. 118 Cost., anche in riferimento alla correlata autonomia finanziaria, sancita dall'art. 119 Cost. Le disposizioni impugnate, invero, non raggiungerebbero né l'obiettivo della razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative né quello del risparmio di spesa.



4.4.4.- La previsione dell'intervento sostitutivo dello Stato, contenuta nel comma 18 del citato art. 23, si porrebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione, in quanto le fattispecie indicate nella disposizione impugnata non rientrano tra quelle di cui all'art. 120 Cost., così come attuato dall'art. 8 della legge n. 131 del 2003.

La difesa regionale segnala poi la sproporzione fra il sacrificio dell'autonomia provinciale che discende dalle disposizioni impugnate e il risparmio di spesa, che costituisce l'obiettivo della normativa in esame, donde la violazione anche del principio di ragionevolezza. Sussisterebbe, nella specie, la legittimazione della Regione a far valere tale profilo di illegittimità, in considerazione delle ricadute sulla sua sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite.

Non sarebbe ravvisabile, in ogni caso, «un interesse pubblico prevalente tale da giustificare una così grave limitazione e invasione della sfera di competenza regionale e degli altri enti locali territoriali», e ciò si tradurrebbe nel difetto dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza delle disposizioni impugnate, non sanabile, e quindi non sanato, dal successivo intervento della legge di conversione (è richiamata la sentenza n. 171 del 2007 della Corte costituzionale).

4.5.- Anche la Regione Molise propone istanza di sospensione dell'esecuzione delle disposizioni impugnate, stante il rischio di un grave ed irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico ovvero ai diritti dei cittadini.

5.- Con ricorso spedito per la notifica il 23 febbraio 2012 e depositato il successivo 29 febbraio (reg. ric. n. 38 del 2012), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, comma 22, per violazione degli artt. 2, primo comma, lettera b), 3, primo comma, lettera f), e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), nonché del combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, 119, secondo comma, Cost. e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

5.1.- La difesa regionale premette che, con il d.l. n. 201 del 2011, sono state introdotte misure finalizzate ad assicurare il contenimento dei costi delle pubbliche amministrazioni, alcune delle quali inciderebbero in maniera significativa sull'assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni ad autonomia speciale.

In particolare, la disposizione impugnata introduce il divieto di corresponsione, sotto qualsiasi forma, di emolumenti a favore dei titolari di cariche, uffici od organi di natura elettiva di enti territoriali non previsti dalla Costituzione. Il divieto non opera per i Comuni «di cui all'articolo 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e successive modificazioni», ovvero «per i Comuni con più di 250.000 abitanti».

5.2.- La disposizione censurata contrasterebbe anzitutto con l'art. 3, comma 1, lettera f), dello statuto speciale valdostano, il quale riserva alla Regione la potestà di legiferare in materia di «finanze regionali e comunali», nel rispetto dei principi fissati dalle leggi dello Stato.

La ricorrente osserva come, a fronte dei novellati artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., la competenza attribuita alla Regione dalla richiamata norma statutaria non possa più essere considerata «meramente suppletiva» rispetto a quella statale, risultando «garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato». Il legislatore statale, nel caso di specie, non si sarebbe limitato a dettare i principi della materia di competenza concorrente, ma avrebbe imposto misure di contenimento della spesa pubblica estremamente dettagliate, con l'effetto di privare la Regione del potere di valutare l'an e il quomodo di una eventuale remunerazione dei titolari di cariche elettive, nonché di adattare la previsione statale alla situazione concreta della Regione stessa.

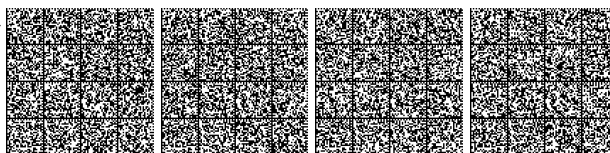
Sarebbe dunque evidente la violazione del parametro statutario evocato, posto che la disposizione impugnata non consente alla ricorrente di desumere i principi cui ispirare o adeguare la propria legislazione in materia.

Analoghe ragioni sarebbero alla base del contrasto con l'art. 2, comma 1, lettera b), dello statuto di autonomia, giacché la disposizione statale impugnata avrebbe compresso la potestà legislativa primaria della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, e con l'art. 4 dello statuto, che attribuisce alla Regione il potere di esercitare, nei predetti ambiti materiali, le funzioni amministrative.

5.3.- La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ritiene, inoltre, violato il combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., ad essa applicabile per effetto della clausola contenuta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

I parametri indicati limitano la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica alla determinazione dei principi, con la conseguenza che risultano illegittime le disposizioni che, superando tale limite, dispongono nel dettaglio.

La difesa regionale richiama le pronunce che, in ossequio ai suddetti parametri, hanno dichiarato illegittime previsioni che fissavano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, sul rilievo che esse non costituivano principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e che pertanto risultavano lesive dell'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost. (sentenze n. 159 del 2008, n. 417 del 2005, n. 390 e n. 36 del 2004, n. 376 del 2003).



La normativa statale, secondo la citata giurisprudenza, può stabilire «un limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa» (sentenza n. 36 del 2004), mentre non può spingersi a determinare le singole voci di spesa oggetto della misura di contenimento. Ciò che sarebbe avvenuto, invece, nel caso della norma censurata.

6.- Con ricorso notificato il 24 febbraio 2012 e depositato il successivo 1° marzo (reg. ric. n. 44 del 2012), la Regione Lazio ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, per violazione degli artt. 5, 72, quarto comma, 77, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), 118, secondo comma, 119, quarto comma, e 120, secondo comma, Cost., nonché dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

6.1.- Dopo avere illustrato il contenuto delle disposizioni impugnate, la Regione ricorrente afferma che le stesse svuoterebbero di rilievo l'istituto della Provincia e modificherebbero radicalmente l'assetto costituzionale delle autonomie locali.

La natura strutturale dell'intervento, che lo stesso Governo avrebbe riconosciuto, varrebbe a documentare, in primo luogo, la carenza dei requisiti di straordinarietà ed urgenza, che solo avrebbero potuto legittimare il ricorso alla decretazione d'urgenza, con conseguente violazione dell'art. 77 Cost., ed in contrasto con l'art. 15 della legge n. 400 del 1988, che sottrae espressamente al decreto-legge le materie di cui al quarto comma dell'art. 72 Cost.

In secondo luogo, le disposizioni censurate violerebbero gli artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., posto che le Province sarebbero declassate ad enti di secondo grado e private delle funzioni loro attribuite dalla Carta costituzionale. Tale svuotamento si risolverebbe, nel contempo, in lesione dell'autonomia legislativa regionale quanto alla distribuzione delle funzioni amministrative a livello locale. La riallocazione a livello regionale di parte delle predette funzioni violerebbe poi il principio di sussidiarietà verticale.

Il ricorso *de quo* viene proposto, quindi, con riferimento sia ad una diretta lesione delle competenze costituzionali delle Regioni, sia per la difesa delle prerogative provinciali, che spetta alle Regioni tutelare, come dimostrato anche dalle previsioni statutarie che consentono al Consiglio delle autonomie locali di sollecitare l'ente regionale all'impugnativa di norme approvate dallo Stato.

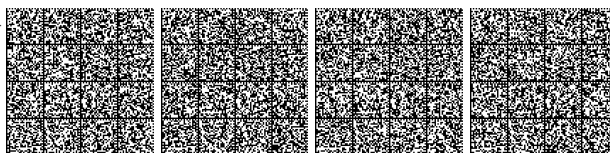
6.2.- Poste le indicate premesse, la Regione Lazio procede all'esame delle disposizioni impugnate.

Il comma 14 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, assegnando alle Province solo generiche funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attività comunale, contrasterebbe con il secondo comma dell'art. 114 Cost., ove si stabilisce che (anche) le Province sono enti autonomi con proprie funzioni, secondo i principi stabiliti dalla Costituzione. A funzioni provinciali, proprie o conferite, si riferisce anche il secondo comma dell'art. 118 Cost., e lo stesso art. 117 (alla lettera *p* del secondo comma), attribuendo allo Stato la competenza legislativa in materia di funzioni fondamentali proprie (anche) delle Province, presuppone, appunto, la rilevanza costituzionale delle funzioni provinciali.

La norma censurata, realizzando un sostanziale svuotamento dell'istituzione provinciale, travalicherebbe la competenza statale, superando i limiti posti dalla citata lettera *p*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., in stretta correlazione con gli artt. 5 e 114 Cost. L'attribuzione delle funzioni provinciali alle Regioni ed allo Stato, con riallocazione presso i Comuni, sovvertirebbe l'assetto costituzionale delle autonomie locali. Tra l'altro, la genericità del riferimento alle residue funzioni di coordinamento implicherebbe una concomitante violazione dell'art. 114 Cost., che delinea un sistema equiordinato delle autonomie locali.

Quanto alle previsioni contenute nei commi 15, 16 e 17 dell'art. 23, la Regione Lazio, pur non contestando la competenza legislativa statale nella materia «legislazione elettorale ed organi di governo», prospetta un vizio di irragionevolezza, dato che la conformazione del procedimento elettorale che dovrebbe sorreggere la «nuova» istituzione provinciale è genericamente rinviata ad una successiva legge, così dando luogo a «notevoli» margini di indeterminatezza. In ogni caso la riduzione della governance e la sottrazione al corpo elettorale della diretta designazione dei relativi componenti comporterebbero un vulnus per il fondamentale principio di rappresentanza democratica, incompatibile con la configurazione della Provincia quale parte costitutiva della Repubblica (art. 5 e 114 Cost.).

Avuto riguardo al comma 18, la ricorrente prospetta, per un verso, la violazione del secondo comma dell'art. 120 Cost., essendosi introdotta una fattispecie incompatibile di intervento sostitutivo dello Stato. Per altro verso, la previsione che le Regioni «acquisiscano» funzioni provinciali senza trasferirle ai Comuni introdurrebbe nell'ordinamento un *tertium genus* rispetto al trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni ed al mantenimento delle funzioni in capo alle Regioni stesse. Infine, la pertinenza dell'intervento all'essenza dell'ordinamento delle autonomie locali e la sua stessa giustificazione in base ad esigenze di spesa (con risultati nulli o comunque imponderabili, secondo la ricorrente), avrebbe richiesto un processo di consultazione tra Stato ed enti territoriali, che nella specie è completamente mancato, in spregho al principio di leale collaborazione.



La denunciata illegittimità delle norme sul trasferimento di funzioni, secondo la Regione Lazio, implica la illegittimità «derivata» del comma 19 dell'art. 23, che regola il correlativo trasferimento di risorse umane, materiali e finanziarie. Comunque, sarebbe violato l'art. 114 Cost., nella parte in cui assicura l'autonomia organizzativa delle Province.

Infine, secondo la ricorrente, sarebbe illegittimo anche il comma 20 dell'art. 23 (relativamente alla durata in carica degli attuali consigli provinciali), per violazione degli artt. 1, 5, e 114 Cost., oltre che dei principi della «Carta europea dell'autonomia locale». Vi sarebbe anche violazione dell'art. 3 Cost., sotto i profili dell'eccesso di potere legislativo e della irragionevolezza, data la prevista subordinazione della permanenza delle attuali istituzioni rappresentative ai dettami di una legge statale di adozione solo futura.

7.- Con ricorso spedito per la notifica il 25 febbraio 2012 e depositato il successivo 2 marzo (reg. ric. n. 46 del 2012), la Regione Campania ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 1, 2, 5, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, Cost.

7.1.- Per ragioni di sintesi va subito rilevato come l'impugnativa riproponga, anche nei profili motivazionali, gran parte delle censure prospettate, nel proprio ricorso, dalla Regione Lombardia. L'atto qui in esame si caratterizza, in sostanza, per una parziale riduzione di oggetto, non comprendendo l'impugnazione del comma 17 dell'art. 23 sopra citato. Quanto ai parametri evocati, per i commi 14, 18 e 19 manca un richiamo formale all'art. 3 Cost. (pur essendo invocato il «principio di ragionevolezza»), e manca inoltre un riferimento all'art. 138 Cost. quale norma «sostanziale» concorrente di parametrizzazione delle disposizioni indicate, ferma restando l'evocazione degli artt. 1 e 5. Per i commi 15, 16 e 20 la violazione dell'art. 114 Cost. è prospettata in riferimento concorrente, oltreché agli artt. 1 e 5 Cost., all'art. 2 della stessa Carta costituzionale.

Ancora, la violazione concomitante degli artt. 114, 117, 118 e 119 Cost. - sotto il profilo del contrasto con la riserva costituzionale di funzioni a favore delle Province, anche in relazione alle competenze regionali per la riallocazione delle funzioni amministrative ed alle risorse finanziarie nelle materie di pertinenza regionale - è specificamente riferita ai commi 14, 18 e 19 dell'art. 23. Analoga precisazione si riscontra quanto alla prospettata violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.

Ciò premesso, i profili di illegittimità delle norme censurate sono argomentati mediante rilievi in tutto analoghi a quelli dei quali già si è data una sintesi, fatte salve alcune particolarità dei riferimenti alla situazione regionale campana. In particolare, si evince dal ricorso che l'impugnativa non è stata nella specie sollecitata dal Consiglio delle autonomie locali. Si fa notare, inoltre, che nella Regione ricorrente esistono allo stato solo quattro Unioni di Comuni e che dunque, in ragione della carenza di strutture intermedie tra Regioni ed enti comunali, l'eliminazione delle funzioni provinciali comporterà una riorganizzazione complessa e, paradossalmente, un forte incremento di spesa.

8.- Con ricorso notificato il 24 febbraio 2012 e depositato il successivo 2 marzo (reg. ric. n. 47 del 2012), la Regione autonoma Sardegna ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis, 21 e 22, per violazione dell'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

8.1.- La Regione ricorrente rammenta che, a norma dell'art. 3 del proprio statuto (primo comma, lettere a e b), è titolare della competenza legislativa a provvedere in merito all'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi regionali ed allo stato economico e giuridico del personale, nonché a proposito dell'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni.

La riserva concernente l'ordinamento degli enti locali sarebbe stata violata dall'intervento statale di completa riforma dell'istituzione provinciale ed anche dal divieto di remunerazione delle cariche politico-amministrative. Andrebbe esclusa, in particolare, la pertinenza della normativa alle «riforme economico-sociali della Repubblica», non essendosi il legislatore limitato ad indicare i criteri di massima del riassetto, ed avendo piuttosto adottato una disciplina di dettaglio che avrebbe dovuto essere riservata all'istituzione regionale, anche per il migliore adeguamento alle singole realtà locali.

Con i commi 18 e 19 dell'art. 23, a parere della ricorrente, è stato addirittura disciplinato il modo in cui la Regione Sardegna dovrebbe regolare le proprie funzioni amministrative. La plateale violazione della norma statutaria non potrebbe essere giustificata alla luce della riserva di competenza legislativa statale circa le «funzioni fondamentali» degli enti locali (di cui alla lettera p del secondo comma dell'art. 117 Cost.), sia per la prevalenza della norma statutaria, sia, e comunque, perché non potrebbero qualificarsi fondamentali le funzioni che la Regione, nell'esercizio della propria autonomia, ha finora inteso allocare all'uno o all'altro livello di governo.



Il vulnus anzidetto non potrebbe ritenersi escluso dalla previsione del comma 20-*bis* dell'art. 23 citato, in forza del quale la ricorrente, come le altre Regioni a statuto speciale, dispone di un termine semestrale per l'adeguamento del proprio ordinamento alle previsioni della disciplina censurata. Tale adeguamento sarebbe, infatti, doveroso, così restando compresa l'autonomia statutaria della ricorrente. Anzi, la previsione sarebbe sintomatica della consapevolezza del Governo circa l'invasione di campo realizzata.

9.- Con ricorso notificato il 25 febbraio 2012 e depositato il successivo 5 marzo (reg. ric. n. 50 del 2012), la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis* e 22, per violazione degli artt. 5, 77, 114, 117, commi primo, secondo e sesto, 118, commi primo e secondo, e 119, nonché degli artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*, 11, 51, 54 e 59 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e degli artt. 2 e 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni).

9.1.- Riguardo anzitutto al comma 4 del citato art. 23, dopo averne enunciato il contenuto (che riguarda l'accorpamento delle committenze per i piccoli Comuni), la ricorrente esprime il dubbio che la disposizione non riguardi le Regioni a statuto speciale, dato il disposto dell'art. 4, comma 5, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). L'impugnazione è dunque proposta per il caso che la norma sia interpretata, invece, nel senso dell'applicabilità sull'intero territorio nazionale. In tal caso, sarebbero violate le competenze legislative assicurate alla ricorrente in materia di «organizzazione amministrativa degli enti locali» (art. 4, comma primo, n. 1-*bis*, dello statuto) e di «finanza locale» (artt. 51 e 54 dello stesso statuto), compresa la materia dei «contratti degli enti locali».

La ricorrente assume che la norma impugnata, non limitandosi a porre l'obiettivo di forme organizzative utili a risparmi di spesa, e consistendo piuttosto in una disciplina di dettaglio, violi la competenza legislativa regionale nella materia. La normativa sarebbe, d'altra parte, in contraddizione con il principio che, gravando sul bilancio regionale gli oneri della spesa locale, lo Stato potrebbe chiamare la Regione a concordare vincoli finanziari complessivi, ma non introdurre puntuali norme di coordinamento finanziario per spese interamente sostenute dall'ente regionale.

9.2.- La Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che le riforme introdotte con i commi da 14 a 20-*bis* dell'art. 23 avrebbero dovuto essere attuate con procedimento di revisione costituzionale, ed impugna le disposizioni citate sia nell'interesse proprio, sia quale soggetto rappresentativo delle comunità provinciali esistenti nel proprio territorio.

Uno specifico e preliminare profilo di illegittimità sarebbe poi dato dal ricorso del Governo alla decretazione di urgenza, nonostante il carattere strutturale dell'intervento e sebbene i suoi effetti finanziari siano pacificamente destinati a prodursi solo nel lungo periodo: sussisterebbe dunque violazione dell'art. 77 Cost.

Con riguardo al comma 14 dell'art. 23, la ricorrente ritiene che la norma privi gli enti provinciali di funzioni ad essi riferibili (residuando una mera attività di coordinamento dell'esercizio di compiti affidati a soggetti diversi), in contrasto con numerosi parametri costituzionali, che enunciano o presuppongono l'esistenza di funzioni provinciali proprie (art. 114, secondo comma; art. 117, secondo comma, lettera p, e sesto comma; art. 118, primo e secondo comma; art. 119 Cost.). Dall'illegittimità del comma 14 deriverebbe quella dei commi 18 e 19, che conterrebbero in sostanza disposizioni «attuative» della norma indicata. Peraltro, il comma 18 imporrebbe alle Regioni di assumere funzioni in deroga ai principi di sussidiarietà ed adeguatezza, ed il comma 19 completerebbe sul piano materiale «il disegno di sottrazione».

La Regione Friuli-Venezia Giulia prospetta anche l'illegittimità «derivata» dei commi 15, 16 e 17 dell'art. 23, la cui funzione di revisione degli organismi provinciali sarebbe il portato dello svuotamento sostanziale dell'istituzione provinciale sul piano delle funzioni. La soppressione della Giunta, ad esempio, potrebbe avere senso solo in vista della eliminazione di funzioni provinciali. Ma le norme citate sarebbero illegittime anche per ragioni «proprie».

In particolare il comma 15, eliminando il rapporto diretto tra elettori e componenti delle istituzioni provinciali, sebbene le Province siano parte della Repubblica, come tali fondate sui principi di rappresentanza e di sovranità popolare, violerebbe direttamente il primo comma dell'art. 114 Cost., oltre che la «Carta europea dell'autonomia locale» (di cui alla legge 30 dicembre 1989, n. 439 «Ratifica ed esecuzione della convenzione europea relativa alla Carta europea dell'autonomia locale, firmata a Strasburgo il 15 ottobre 1985»).

A tale ultimo proposito, avuto riguardo ai commi 14, 16 e 17 dell'art. 23, la ricorrente rammenta che il primo comma dell'art. 117 Cost. vincola il legislatore agli obblighi comunitari ed internazionali. L'art. 3 della citata Carta europea definisce «autonomia locale» il diritto e la capacità di regolamentare «una parte importante di affari pubblici», così rendendo illegittima la norma di sostanziale spoliatura delle Province riguardo all'esercizio di funzioni proprie. Inoltre, il comma 2 del citato art. 3 riferisce l'esercizio dell'indicato diritto a «Consigli e Assemblee costituiti da membri eletti a suffragio libero, segreto, paritario, diretto ed universale», rendendo illegittima - sempre a parere della ricorrente - la previsione che i membri dei Consigli provinciali siano indicati dai Comuni.



Quanto al comma 20-bis dell'art. 23, che impone alle Regioni speciali ed alle Province autonome l'adeguamento dei propri ordinamenti alle norme immediatamente precedenti, entro il termine di sei mesi, la ricorrente prospetta anzitutto una invalidità derivata, non essendo legittima una norma che imponga di dare esecuzione a norme illegittime. In ogni caso, l'art. 4 dello statuto attribuisce alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia una competenza legislativa primaria, che non potrebbe essere esercitata in forma di adeguamento. L'art. 11 dello stesso statuto prevede che le funzioni amministrative siano normalmente delegate (anche) alla Province. Ancora, il successivo art. 59 attribuisce alla Regione il potere concorrente di regolare ordinamento e funzioni degli enti provinciali compresi nel proprio territorio. L'art. 54, infine, regolando l'eventualità che la Regione destini alle Province una quota delle proprie entrate per la gestione delle loro funzioni, presuppone evidentemente la titolarità di funzioni gestionali in capo alle Province medesime.

Tutte le norme indicate, poi, sarebbero illegittime in quanto esprimerebbero, con violazione dell'art. 54 dello statuto (in rapporto all'art. 9 del d.lgs. n. 9 del 1997), la pretesa dello Stato di dettare norme puntuali di limitazione per spese di competenza regionale.

La ricorrente censura infine il comma 22 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, relativo al divieto di remunerazione per i componenti di organi ed uffici elettivi concernenti enti territoriali non previsti dalla Costituzione, fatta eccezione per le circoscrizioni di Comuni con oltre 250.000 abitanti. Essendo pertinente alla finanza locale ed all'ordinamento degli enti locali, la norma sarebbe illegittima per le ragioni già indicate riguardo ai commi precedenti dello stesso art. 23, compresa quella del carattere puntuale e «minuto» del divieto di spesa introdotto dal legislatore nazionale.

La norma in oggetto entrerebbe poi in contraddizione con quanto disposto in materia di «sistema regionale integrato» dall'art. 1, comma 154, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2011). Tale sistema costituisce, per la Regione Friuli-Venezia Giulia, lo strumento per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica complessivamente concordati con lo Stato, ed il comma 155 del citato art. 1 esclude espressamente l'applicazione delle disposizioni statali relative al patto di stabilità interno agli enti locali che compongono il «sistema», spettando alla Regione il compito di distribuire gli oneri a fini di assicurazione del risultato complessivo, del quale soltanto risponde nei confronti dello Stato (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 341 del 2009).

10.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto tempestivamente in tutti i giudizi, tranne che in quelli promossi dalle Regioni Veneto, Campania e Friuli-Venezia Giulia, nei quali il relativo atto di costituzione è stato depositato fuori termine.

La difesa statale ha sostanzialmente svolto le medesime considerazioni in tutti i giudizi, che possono essere riassunte come segue.

10.1.- Preliminarmente, il Presidente del Consiglio dei ministri eccepisce l'inammissibilità dei ricorsi per difetto di legittimazione delle Regioni, poiché dalla disposta riduzione delle Province non deriverebbe alcuna vulnerazione delle competenze costituzionalmente attribuite alle Regioni.

10.2.- Nel merito, secondo l'Avvocatura generale, le norme impugnate sarebbero effettivamente idonee a determinare risparmi di spesa, attraverso una razionalizzazione degli assetti organizzativi e la realizzazione di economie di scala. Si tratterebbe pertanto di «un intervento di carattere strutturale» riguardante le funzioni e le modalità di nomina degli organi provinciali. Tutto ciò varrebbe ad escludere la lamentata violazione dell'art. 3 Cost.

Pertanto, le misure in questione sono inserite in una più ampia manovra denominata «Salva Italia», adottata con la procedura prevista per i decreti-legge, che avrebbe «la finalità di realizzare, in un momento particolarmente difficile per la tenuta complessiva del sistema economico italiano, l'obiettivo di un contenimento del deficit di bilancio, in assolvimento anche degli obblighi derivanti dall'ordinamento europeo». Il ricorso allo strumento del decreto-legge si giustificerebbe proprio alla luce di quanto appena detto e, specialmente, in considerazione dello «stato di emergenza determinato dal rischio di default di alcuni Stati, aggravato dal presumibile effetto domino».

Al tempo stesso, lungi dal realizzare un'inversione di tendenza rispetto a quanto stabilito dall'art. 5 Cost., la riforma realizzerebbe un complessivo decentramento di funzioni verso l'istanza territoriale più prossima ai cittadini, essendo riservati al livello regionale, in conformità al disposto dell'art. 118 Cost., i soli ambiti funzionali che richiedano un esercizio unitario nella prospettiva della sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Il Presidente del Consiglio esclude, ancora, che sussista violazione degli artt. 114 e 117 Cost. In base al primo dei parametri indicati, l'autonomia degli enti territoriali si esplica secondo i principi fissati dalla Costituzione. Spetta allo Stato, secondo l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost., la competenza legislativa esclusiva in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali degli enti locali. Dunque ben può lo Stato circoscrivere le funzioni delle Province all'indirizzo ed al coordinamento delle attività dei Comuni. D'altra parte, il compito di trasferire a questi ultimi le funzioni provinciali è stato riservato alla legge regionale, così valorizzandosi al massimo le prerogative delle Regioni.



La difesa dello Stato richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 261 del 2011, relativa al coordinamento tra la previsione dell'art. 117, secondo comma, lettera *p*), e l'art. 133 Cost., dalla quale emergerebbe la pienezza delle competenze statali a proposito degli organi di governo e delle funzioni fondamentali degli enti territoriali minori.

Viene esclusa, ancora, la violazione degli artt. 118 e 119 Cost. La normativa impugnata lascerebbe, infatti, impregiudicata la competenza legislativa delle Regioni in merito al trasferimento delle funzioni provinciali. La Costituzione, per altro verso, impone che le Province abbiano funzioni proprie ma non le determina direttamente, né pone un principio di immutabilità delle funzioni medesime. Infine, le norme censurate non avrebbero alcuna attinenza all'autonomia finanziaria delle Province.

Quanto infine al principio di leale collaborazione, la riforma non avrebbe inciso sulle competenze regionali concorrenti o esclusive. La previsione concernente l'eventuale intervento sostitutivo dello Stato, d'altra parte, sarebbe legittimata dalla necessità di evitare sperequazioni nel trattamento degli enti locali, e comunque si tratterebbe di intervento da attuare mediante le procedure stabilite dall'art. 8 della legge n. 131 del 2003.

A proposito del principio di leale collaborazione e dei limiti costituzionali per l'intervento sostitutivo dello Stato in materie attribuite alla competenza regionale, l'Avvocatura generale osserva che tale intervento deve assicurare l'armonizzazione dell'intero apparato pubblico, e dunque fondarsi su «norme da applicare con carattere di generalità a tutte le Amministrazioni, ivi inclusi gli enti territoriali, senza per questo ledere l'autonomia organizzativa» degli enti medesimi.

Il Presidente del Consiglio esclude, infine, una violazione dell'art. 138 Cost., posto che la riforma censurata non ha soppresso le Province, e dunque non necessitava di approvazione secondo la procedura di revisione costituzionale.

10.3.- In relazione alle censure mosse al comma 4 dell'art. 23, l'Avvocatura generale sottolinea come la disposizione in esame modifichi il codice dei contratti pubblici, con la conseguenza che il comma impugnato deve essere letto «unitamente» alle disposizioni dello stesso codice poste a salvaguardia delle competenze delle Regioni speciali e delle Province autonome.

10.4.- Con particolare riguardo al comma 22 dell'art. 23, la difesa statale ritiene che questa previsione sia giustificata, ex art. 117, terzo comma, Cost., «dalla necessità di fissare principi in materia di “costi della politica”». La finalità della norma in esame non sarebbe, pertanto, la sostituzione dello Stato alla Regione nell'organizzazione degli enti territoriali non costituzionalizzati, ricadenti nella sfera di competenze della Regione, bensì quella di «dettare una misura concretamente necessaria per attuare un principio generale di coordinamento della finanza pubblica».

Sempre in relazione alle questioni promosse nei confronti del comma 22, l'Avvocatura generale evidenzia uno specifico profilo di inammissibilità derivante dal fatto che la Regione ricorrente non ha precisato se sussistano, e in tal caso quali siano, eventuali enti territoriali non costituzionalizzati la cui attività rientri nelle competenze della Regione stessa.

10.5.- Da ultimo, la difesa statale ritiene che la mera fissazione di un termine per l'adeguamento alle nuove disposizioni valga a salvaguardare le competenze delle Regioni speciali.

11.- Nel giudizio promosso dalla Regione Molise (ric. n. 32 del 2012) è intervenuta la Provincia di Isernia chiedendo che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dei commi da 14 a 21 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011.

12.- Nel giudizio promosso dalla Regione Lazio (ric. n. 44 del 2012) sono intervenute le Province di Latina, Frosinone e Viterbo, nonché l'Unione delle Province d'Italia, chiedendo che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dei commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011.

13.- In prossimità dell'udienza, originariamente fissata per il 6 novembre 2012, le Regioni Lombardia, Veneto, Molise e Campania, le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, la Provincia di Isernia e il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie, nelle quali danno atto delle norme introdotte dall'art. 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, ed insistono nelle conclusioni già rassegnate nei rispettivi ricorsi e atti di costituzione.

14.- Con ricorso spedito per la notifica il 5 ottobre 2012, ricevuto e depositato il 9 ottobre (reg. ric. n. 133 del 2012), la Regione Molise ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), quarto e sesto comma, 118, 119, 126 e 133, primo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione.



14.1.- In via preliminare, la ricorrente ricorda come la Provincia di Isernia (destinata ad essere soppressa in virtù della normativa impugnata) sia stata istituita, da oltre trenta anni, in aggiunta a quella di Campobasso, e come i due enti costituiscano oggi il fulcro dell'intero assetto organizzativo e legislativo della gestione del territorio regionale. La conservazione di tale assetto, dunque, sarebbe oggetto di un interesse diretto ed attuale della Regione Molise, e fondamento della sua legittimazione al ricorso, anche in difesa delle prerogative costituzionali delle Province interessate.

In applicazione del primo comma dell'art. 133 Cost., la Provincia di Isernia è stata istituita con legge dello Stato (2 febbraio 1970, n. 20 «Adeguamento delle circoscrizioni provinciali, degli organi e uffici della pubblica amministrazione nella regione Molise»), sull'iniziativa concorrente di 51 Comuni. Trattandosi di istituzione territoriale ormai radicata, quale componente del sistema delle autonomie locali ed organo di rappresentanza democratica delle popolazioni interessate, essa non potrebbe essere «sostanzialmente abolita» attraverso un provvedimento del Governo. Ciò, a maggior ragione, considerando che, per effetto della disciplina impugnata, la Regione Molise verrebbe ad essere costituita da una sola Provincia, in violazione della regola che esigerebbe la presenza di almeno due enti provinciali per ogni Regione.

Sarebbe illegittima, del resto, anche la disciplina procedurale delineata nell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012. Il previsto coinvolgimento del Consiglio delle autonomie locali non potrebbe in alcun modo sostituirsi all'iniziativa dei Comuni prescritta dall'art. 133 Cost., sia perché il Consiglio non rappresenta direttamente i Comuni (né li rappresenta tutti), sia perché la normativa in questione prevede l'attuazione del progetto a prescindere dalla proposta del citato Consiglio e della stessa Regione.

La Costituzione riserverebbe a tutti i Comuni, singolarmente considerati, la piena e diretta iniziativa per la revisione delle circoscrizioni provinciali. Non sarebbe dunque utilizzabile lo strumento della legge statale ordinaria per incidere su istituzioni provinciali già esistenti, neppure dettando parametri a carattere generale.

Oltretutto - prosegue la ricorrente - la norma impugnata ha rimesso al Governo la scelta dei criteri per l'individuazione delle Province da sopprimere, nel contempo delineando una partecipazione delle Regioni al processo, che assumerebbe carattere obbligatorio ma non vincolante. Inoltre, la scelta normativa è stata assunta in prima battuta dal Governo, in assenza dei requisiti di necessità ed urgenza richiesti dall'art. 77 Cost., la cui carenza non può considerarsi «sanata» per il sopravvenire della legge di conversione. Da ultimo, si tratterebbe nella specie di materia riconducibile all'art. 72, quarto comma, Cost.

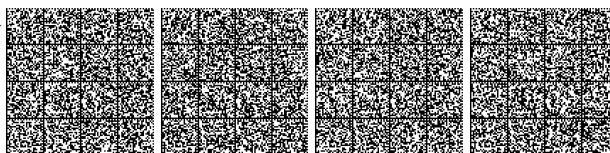
La Corte costituzionale avrebbe ammesso, senza peraltro far riferimento alla decretazione d'urgenza, che l'istituzione o la modificazione delle Province possa essere disposta tanto con legge ordinaria che mediante decreti delegati. Avrebbe stabilito, però, la necessaria osservanza di un procedimento «ascensionale» che muova dalla proposta dei Comuni, riconoscendo al potere legislativo il solo compito di valutare, in chiusura della sequenza, l'idoneità e l'adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a costituire la base delle Province nuove o modificate (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 214 del 2010, n. 230 del 2001 e n. 347 del 1994). Mai sarebbe stata riconosciuta l'idoneità del procedimento alla soppressione di enti provinciali. E, d'altra parte, nel caso di specie, il procedimento sarebbe comunque difforme da quello tracciato dalla Costituzione.

Andrebbe considerato, ancora, che le funzioni e l'assetto delle Province sarebbero regolati da leggi «rinforzate», secondo il disposto dell'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, e che la stessa Corte costituzionale avrebbe riconosciuto che «la normativa sull'ente locale opera a un livello superiore della stessa normazione statale» (sono citate le sentenze n. 13 del 1974 e n. 30 del 1959).

In sostanza la norma impugnata violerebbe sotto più profili le norme costituzionali di presidio delle autonomie locali, garantite dall'art. 5 Cost., sottraendo la materia alla inderogabile determinazione democratica delle istituzioni rappresentative delle popolazioni interessate.

14.2.- Dopo l'ampia premessa, la ricorrente procede ad un esame di dettaglio delle ragioni di asserito contrasto tra la disciplina censurata ed i singoli parametri costituzionali, a cominciare dall'art. 133, in relazione agli artt. 5 e 114 Cost.

La norma citata da ultimo stabilisce che la Repubblica è costituita anche da Province. L'art. 133, per altro verso, varrebbe anzitutto a porre la volontà popolare quale presupposto imprescindibile per ogni «mutamento» in materia di Province, in armonia con la direttiva costituzionale di «promozione» delle autonomie locali (art. 5 Cost.). Secondo la Regione Molise, la Corte costituzionale avrebbe già riconosciuto che l'istituzione di una nuova Provincia senza l'iniziativa dei Comuni contrasterebbe con la Costituzione (sono citate le sentenze n. 214 del 2010 e n. 237 del 2004). A maggior ragione sarebbe illegittima, dunque, la soppressione di una Provincia su statuizione governativa.



Oltre che nella procedura, la normativa impugnata sarebbe censurabile anche quanto ai criteri dettati per i previsti accorpamenti. Le esigenze di contenimento della spesa pubblica non legittimerebbero la lesione delle prerogative degli enti locali (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 151 del 2012), e comunque non potrebbero che essere assicurate nel rispetto dell'art. 133 Cost. (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 347 del 1994).

I commi 2 e 13 dell'art. 17 del d.lgs. n. 95 del 2012 sarebbero illegittimi, in specifico, perché rimettono ad una deliberazione del Consiglio dei ministri il riordino delle Province, materia, questa, riservata alla legge, e prevedono che l'accorpamento, cioè di fatto la soppressione, sia disposto a posteriori con una deliberazione dello stesso Governo, pur essendo state le singole Province istituite con legge. L'art. 133 Cost. porrebbe «una riserva di legge assoluta», tale da riservare ogni modifica al Parlamento con lo strumento della legge ordinaria. Peraltro, aggiunge la ricorrente, l'iniziativa obbligatoria dei Comuni è disciplinata da una «legge rinforzata», il d.lgs. n. 267 del 2000, che all'art. 21 disciplina siffatto procedimento.

Dopo aver fatto cenno al divieto di vincoli specifici e puntuali per la gestione delle risorse regionali in nome della funzione di coordinamento della finanza pubblica (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 159 del 2008), la Regione Molise osserva come il Parlamento abbia addirittura omesso di dettare al Governo i parametri per l'individuazione dei criteri di accorpamento, così riducendo la procedura ad una libera scelta dell'esecutivo circa le Province da sopprimere, secondo una generica direttiva di risparmio della spesa che oltretutto, almeno nel caso di Isernia, sarebbe ingiustificata in linea di fatto.

La disciplina impugnata vanificherebbe quella esigenza di continuità territoriale che pure è menzionata nel testo del comma 3 dell'art. 17. Tra l'altro, è prevista una eccezione per le Province confinanti solo con Province di Regioni diverse, ed il criterio dovrebbe valere a maggior ragione ad escludere che il territorio di una Regione si riduca a contenere un'unica Provincia.

Nota infine la ricorrente che l'art. 133 sarebbe violato anche dalla possibilità, accordata alle Regioni, di proporre esse stesse ipotesi di riordino delle circoscrizioni provinciali, senza carattere vincolante. Ricorrerebbe anzi, per questa ragione, la violazione degli artt. 5, 117, 118 e 119 Cost., nonché del combinato disposto degli artt. 5, 114 e 118 Cost., non essendo garantito alla Provincia un proprio ed autonomo livello di esercizio di funzioni, in applicazione del principio di sussidiarietà.

14.3.- A questo punto la Regione Molise ricorda come l'art. 5 Cost. garantisca e promuova le autonomie locali, compreso l'ente Provincia, per ciò stesso inibendo iniziative di soppressione, specie se fondate (ex post) sulla ricorrenza di requisiti minimi per la permanenza. L'argomento per il quale il sistema delle autonomie potrebbe comunque incentrarsi sui Comuni si scontra, secondo la ricorrente, con l'espressa previsione delle Province come istituzioni costitutive della Repubblica (art. 114 Cost.). La disciplina censurata varrebbe, in realtà, a snaturare «la forma, storicamente garantita, del decentramento amministrativo come articolazione sul territorio». «Promuovere» sarebbe l'antitesi del «sopprimere».

14.4.- Secondo la ricorrente, «la disposizione legislativa impugnata viola sostanzialmente anche l'art. 3 Cost. sotto il profilo dell'eccesso di potere legislativo, ponendosi in contrasto con il principio di ragionevolezza in quanto rinvia al potere esecutivo la adozione di atti senza la preventiva individuazione dei parametri di sopravvivenza di enti Provincia da parte dell'esecutivo». La stessa Corte costituzionale avrebbe riconosciuto all'ente Provincia una autonomia strutturale e funzionale di rilievo costituzionale, a norma dell'art. 114 Cost., negando, al contempo, analoga autonomia alle Comunità montane (è citata la sentenza n. 244 del 2005). Ciò dimostrerebbe che un atto del Governo, od anche un atto legislativo ordinario, non potrebbero tradurre il concetto di «mutamento» fino a risolverlo in quello di soppressione.

14.5.- La Regione Molise ricorda che l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva a proposito degli organi di governo e delle funzioni fondamentali delle Province. Tale competenza non potrebbe che esercitarsi sul presupposto della esistenza delle Province, cioè nella prospettiva di promozione segnata dall'art. 5 Cost. e con le garanzie stabilite dall'art. 133 Cost. La disciplina censurata, di contro, avrebbe valenza essenzialmente demolitoria. Sarebbero nel contempo soppresse le funzioni amministrative e la potestà regolamentare proprie delle Province, sovvertendo l'assetto delineato dagli artt. 117 e 118 Cost.

A conferma del proprio assunto, la ricorrente osserva come già da lungo tempo abbia trasferito proprie funzioni alla Provincia di Isernia, e come dunque si trovi costretta, in forza della disciplina censurata, a trasferire funzioni ai Comuni od a riassumerne il diretto esercizio, con violazione delle prerogative di cui all'art. 118 Cost.

La compressione delle prerogative regionali, sopra illustrata, determinerebbe anche la violazione dell'autonomia finanziaria della Regione (ex art. 119 Cost.), poiché la norma impugnata non solo non razionalizzerebbe l'esercizio delle funzioni amministrative, ma non produrrebbe neanche alcun risparmio di spesa.



14.6. - Secondo la Regione Molise la disciplina impugnata avrebbe comportato una violazione del principio di leale collaborazione, avuto riguardo al disposto dell'art. 8 della legge n. 131 del 2003, risolvendosi in un intervento sostitutivo dello Stato fuori dai casi previsti dall'art. 120 Cost.

Mancherebbe, nell'intervento dello Stato, ogni profilo di adeguatezza, nella prospettiva di un ragionevole bilanciamento tra l'obiettivo di riduzione della spesa pubblica (riduzione sostanzialmente nulla) e il vulnus recato alle prerogative ed agli interessi costituzionali gravitanti sull'assetto dell'istituzione provinciale.

Inoltre, «così come strutturato, lo art. 17 viene a pregiudicare, in modo irreparabile, il principio di sussidiarietà, ed in particolare di sussidiarietà verticale, nonché quello di adeguatezza previsto dall'art. 118 Cost.».

14.7. - Da ultimo, la ricorrente sottolinea come, nel caso di specie, non sussistano i «casi straordinari di necessità e d'urgenza», richiesti dall'art. 77 Cost. per l'adozione di un decreto-legge, né potrebbe essere riconosciuta efficacia sanante di siffatti vizi alla legge di conversione.

14.8. - A norma dell'art. 35 della legge n. 87 del 1953 la Regione Molise chiede che l'esecuzione delle norme impugnate venga sospesa, dato il pregiudizio irreparabile che si determinerebbe qualora fossero avviate le innumerevoli operazioni di «trasferimento» di risorse umane e materiali che sarebbero implicate dall'attuazione della riforma.

15.- Con ricorso spedito per la notifica il 12 ottobre 2012, ricevuto il 17 ottobre e depositato il 16 ottobre (reg. ric. n. 145 del 2012), la Regione Lazio ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, degli artt. 17 e 18, per violazione degli artt. 3, 72, quarto comma, 77, 114, 117, terzo comma, e 133 Cost.

15.1.- La ricorrente ricorda in apertura che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, esprimendosi sui contenuti del decreto-legge di cui si tratta, ha espresso dubbi circa la compatibilità costituzionale di alcune delle relative disposizioni. Parte di tali dubbi sarebbe stata recepita dal Parlamento in sede di conversione, attraverso opportune modifiche della normativa originaria. Residuerrebbero, però, norme in contrasto con i parametri già indicati in apertura.

Sarebbe il caso, anzitutto, dell'art. 17 del decreto, ove la sostituzione del termine «riordino» alle parole «soppressione» e «accorpamento», con riferimento alle Province, non avrebbe certo superato le obiezioni e le proposte di emendamento formulate dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Secondo la ricorrente, in particolare, i commi 2 e 3 della disposizione delineano un procedimento nel cui ambito il ruolo assegnato ai Comuni, ai Consigli delle autonomie locali ed alle Regioni potrebbe essere del tutto vanificato, se non esercitato in tempi assai ristretti, dato che, scaduti i relativi termini, il Governo sarebbe legittimato a procedere in piena autonomia.

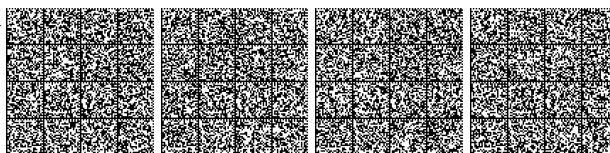
Tra le norme tuttora in contrasto con la Costituzione, inoltre, vi sarebbe anche l'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui dispone, in concomitanza con la istituzione delle relative Città metropolitane, la soppressione delle Province di Roma e di numerosi altri capoluoghi di Regione.

15.2.- Trattando in particolare dell'art. 17, la ricorrente assume anzitutto la propria legittimazione ad agire, tanto alla luce del combinato disposto dell'art. 32 della legge n. 87 del 1953 e dell'art. 41, comma 4, dello statuto regionale, tanto in ragione della giurisprudenza costituzionale, secondo cui spetta alle Regioni l'impugnativa delle leggi che violino le attribuzioni costituzionali degli enti locali, indipendentemente dall'eventuale contrasto con il riparto delle competenze legislative (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 298 del 2009). Nella specie, inoltre, la ricorrente farebbe valere prerogative proprie, alla luce dell'art. 133 Cost., che attribuisce alle Regioni un ruolo di rilievo nel processo di modifica delle circoscrizioni provinciali.

La norma censurata contrasterebbe, in primo luogo, proprio con l'art. 133 Cost., eludendo il principio fondamentale della promozione «dal basso» dei mutamenti delle circoscrizioni provinciali, attuata mediante l'imprescindibile «iniziativa dei Comuni». Il compito di «riordino» sarebbe stato sostanzialmente assegnato al Governo, in contrasto oltretutto con la giurisprudenza che impone la considerazione delle esigenze delle popolazioni interessate per ogni compromissione dell'attuale assetto delle autonomie locali (sono citate le sentenze n. 279 del 1994 e n. 453 del 1989).

Lo scarto dal modello di procedimento imposto dalla Costituzione permarrrebbe anche dopo la previsione, introdotta dalla legge di conversione n. 135 del 2012, che vengano tenute in considerazione dal Consiglio dei ministri le «eventuali iniziative comunali» già esistenti, tanto che il Governo avrebbe già escluso ogni loro influenza sulla integrazione dei requisiti minimi stabiliti dallo stesso Consiglio dei ministri.

D'altra parte, la norma censurata non troverebbe giustificazione nei compiti statali di coordinamento della finanza pubblica (di qui la violazione del terzo comma dell'art. 117 Cost.), dato che non si limita ad un'opera «transitoria» di contenimento della spesa, incidendo piuttosto in modo strutturale e definitivo su ordinamenti intermedi, muniti di proprie prerogative costituzionali (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 326 del 2010). Peraltro, le esigenze di economia delle risorse non possono legittimare la violazione delle garanzie costituzionali degli enti locali (sentenza n. 151 del 2012).



Sarebbe violato anche il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., con ridondanza nella lesione delle prerogative assicurate alla ricorrente dagli artt. 114 e 133 Cost., in quanto la tempistica prevista per gli adempimenti assegnati alla Regioni ed ai Consigli delle autonomie locali nell'ambito del procedimento di riordino sarebbe tanto serrata da vanificare, sul piano pratico, ogni possibilità di influire sulla legge statale.

Ancora, farebbero palesemente difetto, nel caso di specie, le condizioni straordinarie di necessità ed urgenza richieste dall'art. 77 Cost. per la decretazione d'urgenza. La violazione del richiamato art. 77 (oltreché del quarto comma dell'art. 72) ridonderebbe in lesione della sfera di autonomia garantita alle Province ed alle Regioni dagli artt. 114 e 113 Cost.

Il decreto-legge sarebbe stato assunto, tra l'altro, anche in violazione del disposto dell'art. 15 della legge n. 400 del 1988, che costituirebbe esplicitazione della *ratio* sottesa all'art. 77 Cost., e sancirebbe il divieto di normazione in via d'urgenza sulle materie di "rilievo costituzionale".

15.3.- Considerazioni in tutto analoghe, secondo la ricorrente, varrebbero per la denunciata illegittimità dell'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012. Il decreto-legge sarebbe strumento costituzionalmente inadeguato sia per la soppressione delle Province, la cui esistenza ed autonomia sarebbe sottratta alla legislazione ordinaria dall'art. 114 Cost., sia per la istituzione di Città metropolitane, riservata all'«assemblea» dal quarto comma dell'art. 72 Cost. In entrambi i casi si tratterebbe di una nuova disciplina «di regime», che non sarebbe attuabile mediante la decretazione di urgenza (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012).

16.- Con ricorso notificato il 12 ottobre 2012 e depositato il 17 ottobre (reg. ric. n. 151 del 2012), la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, degli artt. 17 e 18, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 Cost., e del principio di leale collaborazione.

16.1.- Dopo aver rilevato che le Regioni sono legittimate a promuovere il giudizio di costituzionalità, riguardo a leggi dello Stato, anche in base alla ritenuta violazione delle competenze proprie degli enti locali, la ricorrente assume che, in forza dell'impugnato art. 17, si determina anche una diretta lesione delle prerogative regionali. Infatti, la disciplina censurata finirebbe con il privare la Regione di un interlocutore istituzionale cui la Regione stessa può affidare, ed anzi normalmente affida, funzioni amministrative. Sarebbero vulnerate, per la stessa ragione, le competenze legislative (concorrenti e residuali) di cui al terzo ed quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché le competenze regolamentari di cui al sesto comma della medesima norma costituzionale.

Ancora, le disposizioni concernenti la redistribuzione di funzioni amministrative tra i Comuni, le Province e le Regioni (a norma dei commi 6, 10 e 11 dell'art. 17) sovvertirebbero irragionevolmente «l'intero assetto costituzionale regionale e delle autonomie locali», determinando la complessiva violazione degli artt. 3, 5, 97 e 114 Cost. In particolare, considerato che la gran parte dei Comuni italiani conta una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, la riforma eliminerebbe strutture essenziali per l'attuazione del principio di sussidiarietà verticale, di cui al primo comma dell'art. 118, in relazione ai compiti di «area vasta».

16.2.- Dopo avere asserito che le notazioni fin qui svolte varrebbero a documentare tanto il merito delle censure proposte che la legittimazione al ricorso da parte della Regione Veneto, quest'ultima denuncia ancora la difformità fra la procedura prevista dal legislatore statale e quella prescritta dall'art. 133 Cost. per il mutamento delle circoscrizioni provinciali.

La norma costituzionale richiederebbe, infatti, una «legge rinforzata», approvata in esito all'iniziativa dei Comuni, sentita la Regione interessata. La disciplina di dettaglio della procedura, contenuta nell'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000, comprende regole che garantiscono una adesione maggioritaria delle popolazioni al progetto di mutamento, riservando alla funzione legislativa dello Stato un compito di verifica della corrispondenza del progetto all'interesse generale. In nessun caso la modifica della circoscrizione potrebbe essere disposta - come invece prevede la normativa censurata - senza l'iniziativa dei Comuni, e addirittura affidando al Governo la precostituzione del disegno di riforma.

La Regione Veneto considera inaccettabile la tesi dell'Esecutivo - desunta dalla relazione al disegno di legge di iniziativa governativa per la conversione del d.l. n. 95 del 2012 - secondo cui la procedura di cui all'art. 133 Cost. dovrebbe essere applicata solo per mutamenti esauriti nell'ambito delle singole Regioni, mentre, nel contesto di un disegno complessivo di riforma, il coinvolgimento dei Comuni potrebbe essere validamente assicurato mediante l'interlocuzione dei Consigli delle autonomie locali. La norma costituzionale, infatti, non istituisce alcuna differenza basata sulla «scala» dei mutamenti, che del resto si producono nell'ambito delle singole Regioni, quand'anche disposti su base nazionale.

La ricorrente ricorda che la Corte costituzionale, pur ammettendo che l'istituzione di nuove Province può essere attuata mediante legge di delegazione, ha ribadito la necessità del procedimento «ascensionale» che muove dai Comuni, riservando alla legge il solo compito di «valutare, nella fase conclusiva dello stesso procedimento, l'idoneità e l'adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a costituire la base della nuova Provincia» (sentenza n. 347 del 1994).



Neppure potrebbe ammettersi, sempre secondo la ricorrente, che nel ruolo assegnato loro dall'art. 133 Cost. i Comuni siano validamente «sostituiti» dai Consigli delle autonomie locali. Il potere di iniziativa spetta infatti ai singoli Comuni, e, d'altra parte, l'art. 17 chiama i Consigli ad operare su un progetto già elaborato dal Governo, al quale addirittura si assegna un potere sostitutivo nel caso di inutile scadenza dei brevissimi termini a disposizione dei citati Consigli.

La Regione Veneto ricorda che un disegno del genere era già stato posto a base di una norma di emanazione governativa (art. 15 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo»), poi soppressa, per questo aspetto, in sede di conversione, anche in forza delle obiezioni mosse da più parti a proposito della sua compatibilità con la Costituzione (art. 1 della relativa legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148). Sarebbe incomprensibile e contraddittoria, dunque, la nuova iniziativa, avente ad oggetto norme in contrasto ancora maggiore con l'art. 133 Cost.

16.3.- La ricorrente prende in considerazione la possibilità che l'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 venga applicato per realizzare l'accorpamento di Province appartenenti a Regioni diverse. In questo caso, la procedura prevista dalla norma si troverebbe in contrasto con la specifica previsione costituzionale dell'art. 132, secondo comma, Cost., fondata su consultazioni referendarie e sulla interlocuzione dei Consigli regionali interessati.

16.4.- Ulteriore ragione di contrasto con la Costituzione è ravvisata nella carenza delle condizioni straordinarie di necessità e urgenza che, sole, avrebbero potuto legittimare il ricorso alla decretazione governativa (art. 77 Cost.).

Viene ricordato come l'art. 15 della legge n. 400 del 1988 escluda dall'area di possibile intervento del decreto-legge le materie di cui al quarto comma dell'art. 72 Cost., comprese «le norme in materia costituzionale ed elettorale». Poiché la riforma in discussione atterrebbe alla «modifica dell'assetto dello Stato», non avrebbe potuto comunque essere realizzata in via d'urgenza.

Lo stesso Governo, pur allegando ragioni di urgente riassetto della finanza pubblica, avrebbe d'altra parte vanificato quelle ragioni, «ammettendo» di non essere in grado di quantificare il risparmio che dovrebbe derivare dall'attuazione della riforma. La ricorrente rammenta, infine, che il «vizio» originario del decreto legge non è sanato dall'intervento della legge di conversione.

16.5.- Tutte le censure indicate, secondo la Regione Veneto, sarebbero riferibili anche all'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012, con il quale il legislatore statale ha «sbrigativamente» disposto la soppressione delle Province con capoluogo in numerose città italiane, istituendo contemporaneamente altrettante Città metropolitane.

Il completo scostamento dalla procedura imposta dalla Costituzione, con partenza «dal basso», comporterebbe la violazione degli artt. 5 e 114, 3 e 97 e 133 Cost. L'assenza di un serio coinvolgimento della Regione nella istituzione delle Città metropolitane comporterebbe la lesione delle competenze legislative regionali (in relazione al secondo comma dell'art. 118 e alla lettera p del secondo comma dell'art. 117 Cost.), e comunque una violazione del principio di leale collaborazione (artt. 5 e 120 Cost.).

Palese poi sarebbe l'incostituzionalità del comma 9 (lettere c e d) dell'impugnato art. 18, che prevede il reciproco conferimento di funzioni tra Città metropolitane e Comuni, mentre la previsione dell'indicato conferimento, per le materie di competenza regionale, avrebbe dovuto essere riservata, in applicazione del secondo comma dell'art. 118 Cost., ad una legge regionale.

16.6.- La Regione Veneto, tenuto anche conto delle serrate scadenze previste dal d.l. n. 95 del 2012 per la realizzazione della riforma, e del carattere irreversibile degli effetti dannosi che si annetterebbero alla sua esecuzione, formula richiesta di sospensione cautelare delle esecuzione della normativa impugnata, ai sensi e per gli effetti degli artt. 35 e 40 della legge n. 87 del 1953.

17.- Con ricorso spedito per la notifica il 13 ottobre 2012, ricevuto il 17 ottobre e depositato il 18 ottobre (reg. ric. n. 153 del 2012), la Regione Campania ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, e dell'art. 18, commi 1, 2, 2-bis, 7-bis, 9, lettere c) e d), per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 71, primo comma, 77, secondo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 123, 133 e 138 Cost.

17.1.- La ricorrente, dopo aver descritto il contenuto delle disposizioni impugnate, illustra le ragioni di illegittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, del d.l. n. 95 del 2012.

17.1.1.- Sono censurate, in primo luogo, le norme dell'art. 17 che regolano il procedimento di revisione delle circoscrizioni provinciali (commi da 1 a 4-bis), prospettandone l'incompatibilità con l'art. 133 Cost.

Secondo la Regione Campania la norma costituzionale, che pone una riserva di legge «rinforzata» per l'istituzione di nuove Province ed il mutamento delle circoscrizioni già esistenti, riguarda a fortiori il riordino, concomitante e generalizzato, delle circoscrizioni stesse.



La necessità della procedura «rinforzata» sarebbe stata più volte confermata, in via indiretta, dalla Corte costituzionale. Così, ad esempio, riguardo ad una legge regionale istitutiva di nuove Province nella Regione Sardegna, considerata compatibile con la Costituzione solo in quanto fondata su una normativa derogatoria di pari rango, e cioè lo statuto della Regione interessata (sentenza n. 230 del 2001). In altra occasione la Corte ha respinto i dubbi di legittimità proposti riguardo ad una legge statale finalizzata all'istituzione di nuove Province, sul presupposto che gli elementi fondanti della procedura prescritta dalla Costituzione (iniziativa dei Comuni e interlocuzione regionale) fossero compatibili con la normazione per delega al Governo, adottata nel caso di specie (sentenza n. 347 del 1994).

Nell'odierna fattispecie, il ruolo dei Comuni sarebbe mediato e potenzialmente ininfluenza, sia per l'irrelevanza di un eventuale loro dissenso rispetto alle proposte del Consiglio delle autonomie locali, sia ancora per la previsione della possibilità di ignorare le iniziative comunali deliberate successivamente all'adozione del provvedimento del Consiglio dei ministri che ha determinato i criteri per il riordino, sia infine per il potere accordato al Governo di provvedere anche in assenza di proposte di riordino formulate dalle Regioni sulla base delle ipotesi trasmesse dall'organo di raccordo tra la Regione stessa e gli enti locali.

L'assoluta necessità di rispetto dei criteri posti dall'art. 133 Cost. trova conferma - secondo la ricorrente - nella Carta europea dell'autonomia locale (la cui ratifica è stata autorizzata con legge n. 439 del 1989, che ne ha anche disposto l'esecuzione). La Carta in questione, infatti, riconoscerebbe un diritto alla consultazione delle popolazioni interessate a modifiche dei limiti locali territoriali (art. 5), ed un diritto all'iniziativa degli enti territoriali per questioni non esulanti dalle proprie competenze e non rimesse ad altra autorità (art. 4). Se è vero che la Corte costituzionale ha riconosciuto mero carattere programmatico alle norme richiamate (sentenza n. 325 del 2010), resterebbe inalterato l'obbligo, sancito dal primo comma dell'art. 117 Cost., di adeguarsi alle disposizioni sovranazionali, anche data la loro piena compatibilità con la norma costituzionale interna (art. 133) e considerato che l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. non assegna allo Stato alcuna competenza in materia di modifica delle circoscrizioni provinciali.

Insomma, il legislatore avrebbe dovuto procedere a riforma costituzionale, per pervenire legittimamente al risultato perseguito, con la conseguenza che sarebbe violato anche l'art. 138 Cost.

17.1.2.- La Regione Campania osserva come la giurisprudenza costituzionale abbia posto da tempo in luce la piena pertinenza delle Province al sistema delle autonomie locali (art. 5 Cost.), quali strutture espressive del principio autonomistico e di quello democratico, «attraverso cui si esplica la sovranità popolare» (è citata la sentenza n. 106 del 2002). La mortificazione del loro ruolo sarebbe dunque incompatibile con i principi sanciti agli artt. 1, 2 e 5 Cost., in combinato disposto con l'art. 114 Cost.

D'altra parte - prosegue la ricorrente - la riforma delle circoscrizioni provinciali non avrebbe comunque potuto essere effettuata con lo strumento del decreto-legge, neppure per una declamata finalità di urgente riassetto della finanza pubblica (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 151 e n. 148 del 2012). Mancherebbero, in effetti, le necessarie condizioni di necessità ed urgenza, trattandosi di intervento di complessivo riordino dell'ente provinciale. Inoltre, la successiva conversione in legge non varrebbe a sanare l'originaria illegittimità del decreto.

Per quanto detto, la normativa censurata contrasterebbe anche con l'art. 77, secondo comma, Cost.

17.1.3.- Il fatto che la normativa censurata abbia privato i Comuni della funzione propulsiva per il riordino delle circoscrizioni provinciali avrebbe determinato, secondo la Regione Campania, anche una violazione dell'art. 71 Cost., nella parte in cui regola l'iniziativa legislativa. Viene ribadito che, a norma dell'art. 133 Cost., detta iniziativa sarebbe spettata ai Comuni, i quali in nessun modo potrebbero considerarsi «rappresentati» dal Consiglio delle autonomie locali o da altri organi di raccordo tra Regione ed enti territoriali.

17.1.4.- Proprio con riguardo al ruolo attribuito ai Consigli delle autonomie locali o, in mancanza, ad altri organi regionali di raccordo, la normativa censurata avrebbe determinato una lesione delle competenze legislative regionali, come definite dagli artt. 123, quarto comma, e 117, quarto comma, Cost. La prima delle norme citate rimette allo statuto la disciplina dei Consigli (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 370 del 2006), dal che dovrebbe desumersi che spetta unicamente alla Regione definire i compiti dei Consigli medesimi, con conseguente illegittimità di ogni interferenza statale nella materia. Una interferenza che sarebbe evidente, di contro, con l'attribuzione agli organismi regionali dei compiti regolati dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012.

Quanto all'art. 117, quarto comma, Cost., la difesa regionale ritiene che questa norma costituzionale sia violata nel caso in cui, in mancanza dei Consigli delle autonomie locali, le funzioni in esame siano svolte dagli organi regionali di raccordo. In tale ipotesi, infatti, sarebbe violata la potestà delle Regioni, nell'ambito della propria competenza esclusiva in materia di organizzazione, di disciplinare discrezionalmente questi organi interni.

17.1.5.- La Regione Campania individua ulteriori profili di illegittimità costituzionale dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, guardando al merito dei criteri dettati per il riordino delle Province, e prima ancora al fatto che la competenza per la relativa individuazione sia stata rimessa al Governo, in assenza di vincoli effettivi.



Non vi sarebbe alcuna competenza statale a provvedere, non potendo la stessa connettersi alla lettera *p*) del secondo comma, o al terzo comma, dell'art. 117 Cost. In ogni caso l'affidamento all'Esecutivo della parametrizzazione sarebbe stato operato «in evidente spregio della *ratio* dell'art. 133 Cost.», che esigerebbe il ricorso alla legge quale presidio dei principi democratici e autonomistici e della identità territoriale delle Province. L'intervenuta riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione non avrebbe consentito di adottare la procedura prevista, in epoca antecedente, dall'art. 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), poi rinnovata dall'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000, che si giustificava in rapporto ad una collocazione istituzionale delle Province quali organi di decentramento dello Stato, e non ancora come enti autonomi «costitutivi» della Repubblica.

Osserva ancora la ricorrente che, nell'attuale quadro costituzionale, le funzioni amministrative vengono conferite alle Province in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, e dunque non sono attribuite uniformemente, quanto piuttosto in ragione delle singole esigenze territoriali. Contrasterebbe dunque con l'impianto del citato Titolo V la fissazione di criteri rigidi ed uniformi per il riordino, con conseguente violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità (art. 3 Cost.).

Oltretutto - prosegue la Regione Campania - l'indicata uniformità varrebbe a svilire la «natura storico-identitaria delle autonomie locali, sancita dagli artt. 1, 2, 5 e 114 Cost.».

17.1.6.- La competenza a regolare la materia non potrebbe essere rivendicata dallo Stato neppure invocando la necessità di fissare principi di coordinamento della finanza pubblica: una competenza, questa, che la Corte costituzionale avrebbe già delimitato ad un'opera di «transitorio contenimento complessivo» della spesa, non legittimando certo la disciplina stabile, rigida ed esaustiva di vincoli all'autonomia regionale. Tale sarebbe, all'evidenza, la normativa introdotta con le norme censurate, senza oltretutto che dallo Stato sia venuta alcuna indicazione, neppure di massima, delle economie realizzate. Sarebbero violati, dunque, gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost.

17.1.7.- Sarebbe illegittima, secondo la ricorrente, anche la previsione di un potere sostitutivo del Governo nei confronti delle Regioni che non trasmettano le proposte di riordino secondo la procedura prevista dalle norme censurate (per violazione degli artt. 3, 118, 120 e 133 Cost.).

È stabilito in particolare, al comma 4 del censurato art. 17, che il provvedimento legislativo di riordino sia adottato previa la sola interlocuzione della Conferenza unificata, sebbene facciano difetto le condizioni legittimanti l'esercizio del potere sostitutivo, di cui all'art. 120 Cost. ed all'art. 8 della legge n. 131 del 2003. L'atto regionale (proposta di riordino delle Province) la cui omissione comporta la sostituzione, infatti, non sarebbe dovuto o necessario, ossia privo di discrezionalità nell'an, trattandosi di atti di iniziativa del procedimento di revisione a norma del primo comma dell'art. 133 Cost., «e quindi, con ogni evidenza, assolutamente discrezionali e certamente non vincolati».

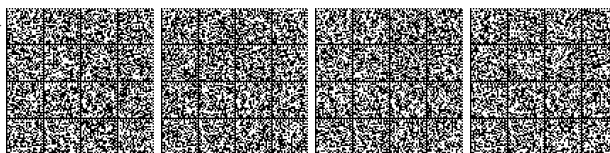
La disciplina censurata non contiene d'altra parte alcuna delle garanzie procedurali previste dall'art. 8 della citata legge n. 131 del 2003, né una tutela effettiva del principio di leale collaborazione (collaborazione non surrogabile attraverso l'interlocuzione della Conferenza unificata). Oltretutto, con una scelta la cui irrazionalità assumerebbe autonoma rilevanza ex art. 3 Cost., la normativa in questione prevede che il termine per l'esercizio del potere sostitutivo decorra ancor prima che sia scaduto quello per l'adozione dei provvedimenti spettanti al soggetto istituzionale da sostituire (il primo termine è infatti ancorato all'entrata in vigore della legge di conversione n. 135 del 2012, mentre il secondo è connesso alla pubblicazione della delibera governativa sui criteri di riordino delle circoscrizioni provinciali).

Da ultimo, la ricorrente esclude che l'atto di iniziativa del procedimento di revisione delle circoscrizioni provinciali (sul quale deve essere sentita anche la Regione) possa essere oggetto di una chiamata in sussidiarietà dello Stato; infatti, in tal modo la «flessibilizzazione» di una competenza direttamente assegnata dalla Costituzione, e non da leggi di conferimento delle funzioni amministrative in attuazione dell'art. 118 Cost., ridonderebbe nella «violazione del principio di rigidità costituzionale ricavabile dall'art. 138 Cost.».

17.1.8.- La Regione Campania ritiene che i commi 6 e 12 dell'art. 17 impugnato, confermando ed attuando il disegno perseguito mediante l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, riproducano il vulnus già recato con la norma appena citata, e già denunciato dalla stessa Regione con un proprio ricorso (reg. ric. n. 46 del 2012), alla sintesi del quale può senz'altro farsi rinvio.

17.1.9.- La ricorrente censura anche il comma 11 dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, per l'asserito contrasto con gli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost.

Nel suo significato letterale, la norma parrebbe infatti assegnare alla Regione, in rapporto alle funzioni di «area vasta» attribuite in via transitoria alle Province, meri compiti di programmazione e coordinamento, relativamente alle materie di corrispondente competenza legislativa a norma dell'art. 117 Cost. Una disciplina siffatta contrasterebbe con principi già enunciati dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui spetta alla legge regionale, nelle materie di competenza, la concreta allocazione delle funzioni (è citata la sentenza n. 43 del 2004), con la conseguente ammissibilità di norme che riservino alle Regioni stesse determinate funzioni.



17.2.- La Regione Campania, come anticipato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale anche con riguardo all'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012.

17.2.1.- La soppressione delle più importanti Province (compresa quella di Napoli), con contestuale creazione delle Città metropolitane, avrebbe lo scopo dichiarato di garantire l'efficace ed efficiente svolgimento delle funzioni amministrative, e dunque uno scopo diverso da quello ostentato per il ricorso alla decretazione d'urgenza, cioè il contenimento della spesa pubblica. Del resto, il processo di riforma e la creazione dei nuovi enti richiederebbe un palese sforzo di spesa, a sua volta in contrasto con la finalità dichiarata.

Ebbene - osserva la ricorrente - l'inserimento di norme con finalità eterogenea nell'ambito di un provvedimento d'urgenza comporta l'illegittimità delle norme medesime, per violazione dell'art. 77 Cost. (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012).

Per altro verso, l'istituzione delle Città metropolitane non rientrerebbe nella competenza legislativa dello Stato. Non potrebbe utilmente guardarsi, in assenza di altre ed esplicite disposizioni costituzionali, alla lettera *p*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., che configura una competenza statale tassativamente limitata al sistema elettorale, alla forma di governo ed alle funzioni fondamentali degli enti locali. Di conseguenza, l'istituzione dei nuovi enti apparterebbe alla competenza residuale delle Regioni, in applicazione del quarto comma dell'art. 117 Cost.

In ogni caso, la normativa impugnata sarebbe illegittima per non aver previsto alcun ruolo delle Regioni nella istituzione delle Città metropolitane (in contrasto oltretutto col disposto dell'art. 22 del d.lgs. n. 267 del 2000, che già rimetteva alle Regioni la delimitazione territoriale delle aree metropolitane, pur essendo stato introdotto nella vigenza del testo originario del Titolo V della Parte seconda della Costituzione). La partecipazione della Regione sarebbe circoscritta esclusivamente all'ambito dell'eventuale sub-procedimento volto all'articolazione in più Comuni del territorio del Comune capoluogo (art. 18, comma 2-*bis*). Dunque il legislatore statale avrebbe violato gli artt. 114, 117 e 118, primo comma, Cost.

Anche più grave sarebbe poi l'estromissione delle Regioni dalla procedura di soppressione delle principali Province esistenti. Se l'art. 133, primo comma, Cost. assegna alla Regione un ruolo interlocutorio nella istituzione di nuove Province, dovrebbe intendersi prescritto, a maggior ragione, un parere per il caso della loro soppressione. Oltretutto, con la disciplina impugnata, il legislatore avrebbe scelto le Province da sopprimere, discriminandole rispetto alle altre, senza un riconoscibile criterio, adottando una legge-provvedimento priva di ragionevolezza (art. 3 Cost.) ed in contrasto con il canone dell'imparzialità (art. 97 Cost.). I criteri della proporzionalità e dell'adeguatezza sono tanto più essenziali - osserva la ricorrente - quando il legislatore statale opera in materie che interferiscono con l'autonomia degli enti locali e con le competenze legislative delle Regioni.

17.2.2.- Un ulteriore profilo di illegittimità dell'art. 18 consisterebbe nella facoltà, conferita ai Comuni compresi nell'area delle istituite Città metropolitane, di non aderire al nuovo ente, e di accorparsi piuttosto, con una propria delibera consiliare, al territorio di una Provincia limitrofa (art. 18, comma 2). La norma contrasterebbe infatti con il primo comma dell'art. 133 Cost.

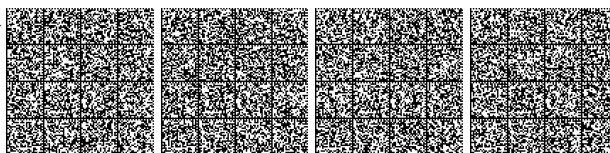
Per un verso, sarebbe violata la riserva di legge in materia di modifica delle circoscrizioni provinciali, con l'ulteriore vulnus realizzato mediante l'esclusione di ogni coinvolgimento dell'ente regionale nella procedura.

Per altro verso, la disciplina sarebbe incongrua nella misura in cui pare consentire l'accorpamento ad una Provincia di un Comune che non confini con il relativo territorio, creando discontinuità, sul piano del funzionamento dei servizi e dello svolgimento delle funzioni, incompatibili con i principi di ragionevolezza e buona amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.).

17.2.3.- Inoltre, la previsione (comma 2-*bis* dell'impugnato art. 18) che consente ai Comuni capoluogo di promuovere il proprio frazionamento in più Comuni determinerebbe una violazione della riserva di legge regionale nella materia, posta dal secondo comma dell'art. 133 Cost. La legge regionale, nella disciplina censurata, è prevista quale mera sanzione degli esiti di un procedimento referendario, con quorum predeterminato, ed avrebbe dunque contenuto vincolato. Con l'ulteriore violazione, dunque, della riserva statutaria concernente i *referendum* sulle leggi e sui provvedimenti regionali, di cui al primo comma dell'art. 123 Cost. (e con immediato contrasto con la legislazione regionale campana già esistente in materia).

17.2.4.- La Regione Campania ritiene illegittimo, ancora, il comma 7-*bis* del censurato art. 18, che pare limitare le attribuzioni regionali, all'esito del conferimento alle Città metropolitane di funzioni fondamentali secondo il disposto del precedente comma 7, alla sola programmazione ed al solo coordinamento nelle materie di cui al terzo ed al quarto comma dell'art. 117 Cost., oltre che alle funzioni esercitate a norma dell'art. 118 Cost.

Spetterebbe alla legislazione regionale, in effetti, la concreta allocazione delle funzioni, parte delle quali, esercitando le prerogative attribuite dalle due norme costituzionali appena citate, potrebbe essere appunto trattenuta a livello regionale.



17.2.5.- La ricorrente contesta, infine, la legittimità del meccanismo di reciproco conferimento di funzioni tra Città metropolitane e Comuni, di cui al comma 9 (lettere c e d) dell'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012. Tale meccanismo violerebbe apertamente il disposto di cui al secondo comma dell'art. 118 Cost., che prevede l'allocazione con legge, statale o regionale, secondo la competenza stabilita dall'art. 117 Cost. (è citata, ancora una volta, la sentenza della Corte costituzionale n. 43 del 2004). Inoltre, la previsione relativa al contestuale trasferimento delle necessarie risorse umane strumentali e finanziarie determinerebbe la lesione del principio di buon andamento e della riserva di legge in materia di organizzazione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

18.- Con ricorso spedito per la notifica il 13 ottobre 2012, ricevuto il 17 ottobre e depositato il 18 ottobre (reg. ric. n. 154 del 2012), la Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 71, primo comma, 77, secondo comma, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, 123, quarto comma, 133 e 138 Cost.

18.1.- La ricorrente, oltre ad impugnare gli stessi commi oggetto di censura da parte della Regione Campania (reg. ric. n. 153 del 2012), motiva l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate con argomentazioni identiche a quelle contenute nel ricorso appena citato. Per questa ragione può farsi integrale rinvio alla sintesi riportata sopra.

19.- Con ricorso notificato il 15 ottobre 2012 e depositato il 19 ottobre (reg. ric. n. 159 del 2012), la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, dell'art. 17, per violazione degli artt. 77 e 133 Cost., dell'art. 4, primo comma, n. 1-bis), della legge cost. n. 1 del 1963 e dell'art. 8 del d.lgs. n. 9 del 1997.

19.1.- La ricorrente evidenzia come l'art. 17, rubricato «Riordino delle province e delle loro funzioni», sembri non riferirsi alle Regioni a statuto speciale, dal momento che il comma 1 precisa che «tutte le province delle regioni a statuto ordinario esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto sono oggetto di riordino sulla base dei criteri e secondo la procedura di cui ai commi 2 e 3».

È vero invece che, con la sola espressa eccezione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la disposizione riguarda anche le autonomie speciali. Il comma 5 dell'art. 17 prevede, infatti, che «le Regioni a statuto speciale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adeguano i propri ordinamenti ai principi di cui al presente articolo, che costituiscono principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica nonché principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica».

Sul rilievo che l'obbligo di adeguamento ivi prescritto gravi anche sulla Regione Friuli-Venezia Giulia, la difesa della stessa Regione ritiene che sia stata violata la propria competenza statutaria, con conseguente legittimazione alla impugnazione.

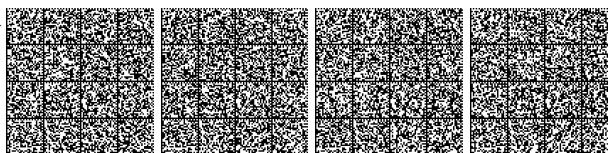
La tesi della ricorrente è che le Regioni speciali dovrebbero provvedere ad applicare autonomamente, nel proprio territorio, il procedimento di riordino previsto per le Regioni a statuto ordinario, con minime possibilità di adattamento. In ogni caso, è contestato anche il contenuto dei principi enucleati dal legislatore statale per il riordino delle Province, sul rilievo che tale illegittimità si riverberi sui vincoli posti alla ricorrente dal comma 5.

19.2.- Dai primi quattro commi dell'art. 17 si desumerebbe, secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, che la procedura configurata prevede snodi eventuali e snodi ineliminabili, nel cui ambito non è comunque prevista una specifica iniziativa dei Comuni.

Costituirebbero snodi eventuali sia l'ipotesi di riordino formulata dal Consiglio delle autonomie locali, sia l'analoga proposta ad opera della Regione, mentre il procedimento essenziale per la revisione delle circoscrizioni provinciali sarebbe costituito dalla previa deliberazione dei criteri da parte del Consiglio dei ministri (avvenuta con provvedimento del 20 luglio 2012), dalla presentazione del disegno di legge governativo di riordino, dal parere della Conferenza unificata e, infine, dall'approvazione del disegno di legge da parte del Parlamento.

Si tratterebbe, in definitiva, di un procedimento diretto dagli organi centrali dello Stato, in particolare dal Governo, il quale, con la fissazione dei criteri per il riordino, precostituisce il contenuto del disegno di legge.

19.3.- Ad avviso della ricorrente, la procedura richiamata non potrebbe trovare applicazione diretta nel suo territorio, posto che, ai sensi dell'art. 4, numero 1-bis, dello statuto speciale di autonomia, essa è titolare di potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali. L'art. 8 delle norme di attuazione dello statuto speciale di cui al d.lgs. n. 9 del 1997 prevede infatti che in tale materia «è ricompresa la revisione delle circoscrizioni provinciali, l'istituzione di nuove province e la loro soppressione, su iniziativa dei comuni, sentite le popolazioni interessate».



Tuttavia, come già evidenziato, il comma 5 dell'art. 17 stabilisce che le Regioni a statuto speciale adeguino i propri ordinamenti ai principi indicati nel medesimo art. 17, costituendo i predetti «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica nonché principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica».

Secondo la ricorrente, il vincolo di adeguamento sarebbe costituzionalmente illegittimo sia per ragioni attinenti al meccanismo configurato nei commi da 1 a 4 dell'art. 17, in sé lesivo dell'art. 133 Cost., sia perché invasivo della competenza regionale sancita dall'art. 8 delle norme di attuazione dello statuto speciale di cui al d.lgs. n. 9 del 1997, sia, infine, perché le disposizioni alle quali la Regione dovrebbe adeguarsi non costituirebbero principi dell'ordinamento giuridico né principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

19.4.- Nel merito, sarebbe evidente che la procedura di revisione delle circoscrizioni provinciali configurata dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 non corrisponde al modello indicato dall'art. 133, primo comma, Cost. La centralità del ruolo dei Comuni, indicata nel citato parametro, è stata riconosciuta dalla sentenza n. 347 del 1994 della Corte costituzionale, nella quale si è affermato che l'art. 133 Cost. impone un procedimento legislativo costituzionalmente rinforzato, anche in ragione del formale intervento dei Comuni.

La scelta dei Costituenti, frutto di un emendamento alla iniziale configurazione del procedimento su iniziativa delle Regioni, intendeva enfatizzare il ruolo delle popolazioni interessate, in una prospettiva opposta a quella, verticistica, assunta dal legislatore del 2012.

Il contrasto evidente tra i percorsi delineati, rispettivamente, dalla Costituzione e dal d.l. n. 95 del 2012, avrebbe indotto il Governo a precisare, nella relazione al disegno di legge di conversione del citato decreto, che «anche a voler prescindere dalla considerazione che, trattandosi di riordino complessivo, non trova applicazione l'art. 133 della Costituzione, va rilevato in ogni caso che detto articolo è, nella sostanza, rispettato, visto che i Comuni sono pienamente coinvolti tramite il Consiglio delle autonomie locali».

La difesa della Regione ricorrente reputa infondata la tesi governativa, giacché, per un verso, il Consiglio delle autonomie locali non coincide affatto con i Comuni interessati, potendo persino esprimere decisioni contrarie alla volontà di questi ultimi, e, per altro verso, la normativa impugnata configura come solo eventuale l'iniziativa del Consiglio.

In realtà, osserva la ricorrente, l'idea stessa di un «generale riordino delle Province secondo criteri diversi da quello storico [sarebbe] estranea alla Costituzione», e non perché la Costituzione non si occupi del tema, come sostenuto dal Governo con ragionamento paradossale, bensì perché la Costituzione, nel disciplinare il procedimento legislativo ordinario di trasformazione delle Province esistenti, esclude che il riordino generale del sistema possa avvenire al di fuori di un procedimento di revisione costituzionale.

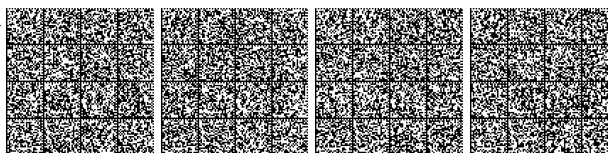
19.5.- La Regione Friuli-Venezia Giulia reputa la normativa statale lesiva della competenza statutaria in materia di ordinamento degli enti locali, che comprende la revisione delle circoscrizioni provinciali. L'art. 8 delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 9 del 1997 richiama, nella formulazione letterale, l'art. 133 Cost., prescrivendo che si proceda su iniziativa dei Comuni, ed aggiunge il vincolo a sentire le popolazioni interessate.

Da quanto esposto discenderebbe che la ricorrente non potrebbe ottemperare agli obblighi imposti dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 senza, al contempo, violare le regole di base dell'esercizio della propria competenza in materia di revisione delle circoscrizioni provinciali.

Il dovere di adeguamento, previsto dal comma 5 dell'art. 17 citato, sarebbe pertanto illegittimo, in ragione del suo specifico contenuto, sia in riferimento all'art. 133 Cost., sia in relazione all'art. 8 del d.lgs. n. 9 del 1997. Nondimeno, la difesa regionale sottolinea che, se anche il contenuto dell'art. 17 fosse in sé legittimo, ugualmente l'imposizione del dovere di adeguamento sarebbe lesivo dell'autonomia regionale statutaria.

Le regole fissate dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 in materia di revisione delle circoscrizioni provinciali non costituirebbero principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica né principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Si tratterebbe, infatti, di mere regole dimensionali e procedurali, il cui utilizzo sarebbe limitato ad un'unica occasione; regole non coincidenti, per di più, con quelle fissate nell'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000, che stabiliscono i criteri ai quali i Comuni devono attenersi nell'esercizio «dell'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione», volta alla «revisione delle circoscrizioni provinciali».

Parrebbe dunque che, con riferimento al medesimo oggetto, non possano esistere principi dell'ordinamento giuridico contraddittori, e, in ogni caso, che principi dell'ordinamento non possano essere ricavati da norme che derogano ad altre, di contenuto generale. A ciò andrebbe aggiunto che, ai sensi dell'art. 4 dello statuto speciale, soltanto leggi formali ed atti ad esse equiparati possono limitare la potestà legislativa primaria della ricorrente, e non anche gli atti amministrativi, come la deliberazione del Consiglio dei ministri prevista dal comma 2 dell'art. 17 per la definizione dei limiti dimensionali delle nuove Province.



Le norme impugnate, ad avviso della ricorrente, neppure conterrebbero principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, non presentando alcun contenuto finanziario al di là del presupposto, di buon senso ma tecnicamente non riconducibile ai suddetti principi, secondo cui un numero inferiore di Province dovrebbe comportare una minore spesa pubblica.

19.6.- La difesa della Regione Friuli-Venezia Giulia impugna, infine, l'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 per contrasto con l'art. 77 Cost., per carenza dei requisiti di necessità ed urgenza.

La natura stessa della materia del riordino ordinamentale delle Province richiederebbe il procedimento legislativo ordinario e soltanto una «urgenza estrema ed evidente potrebbe giustificare l'anticipazione di qualche singolo aspetto del procedimento con uno strumento di urgenza».

Vi sarebbe del resto un chiaro collegamento tra il vizio procedurale e i limiti contenutistici della normativa impugnata, là dove la scelta della decretazione d'urgenza non ha consentito di stabilire i criteri del riordino, né ad attestare l'urgenza di provvedere sarebbero sufficienti i termini, relativamente brevi, fissati per le diverse fasi del procedimento di riordino. Mancherebbe, infatti, l'individuazione di immediati risparmi finanziari, connessi all'attuazione del riordino, ove invece parrebbero sicuri, nel breve periodo, l'aumento di spesa e le disfunzioni collegate alla transizione da un assetto all'altro.

20.- Con ricorso notificato il 12 ottobre 2012 e depositato il 19 ottobre (reg. ric. n. 160 del 2012), la Regione autonoma Sardegna ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, degli artt. 17 e 18, per violazione degli artt. 116 e 133 Cost., del principio di leale collaborazione e degli artt. 3, 43, 45 e 54 della legge cost. n. 3 del 1948.

20.1.- La ricorrente premette che tutti i riferimenti alle attribuzioni costituzionali riconosciute alle Regioni ordinarie sono richiamati per il tramite dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, che estende alle Regioni a statuto speciale le disposizioni di maggior favore previste per quelle ordinarie.

Ancora in via preliminare, la stessa difesa precisa che la Regione Sardegna non ignora la particolare congiuntura economica né la difficile situazione economico-finanziaria in cui versa il Paese, entrambi fattori invocati dal Governo per giustificare l'uso della decretazione d'urgenza, ai sensi dell'art. 77 Cost. La Regione ricorrente non intende, infatti, sottrarsi al contributo cui tutti gli enti territoriali sono chiamati per migliorare lo stato della finanza pubblica. Nondimeno la situazione economico-finanziaria generale non può costringere a rinunciare alla difesa delle attribuzioni costituzionali e statutarie, violate dalla normativa impugnata (è richiamata la sentenza n. 151 del 2012).

D'altra parte, proprio con il d.l. n. 95 del 2012 il legislatore statale ha rimodulato l'impegno al miglioramento dei conti pubblici, al punto che, come si legge nel preambolo allo stesso decreto, ha ritenuto di sospendere l'incremento dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di garantire le necessarie risorse per la prosecuzione di interventi indifferibili.

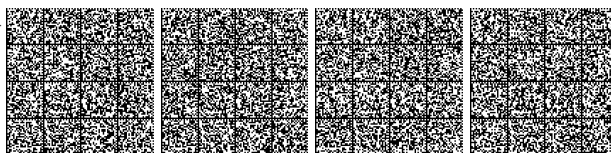
20.2.- Su queste premesse, la ricorrente impugna innanzitutto l'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 per violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 117 e ss. Cost., degli artt. 116 e 133 Cost., e degli artt. 3, 43 e 54 dello statuto speciale per la Sardegna.

La difesa regionale riporta il contenuto della norma impugnata osservando come alla stessa sottenda una «radicale diminuzione del numero delle Province», attraverso la soppressione di molte di esse, ovvero l'accorpamento delle circoscrizioni territoriali ad altro Ente. Tale obiettivo si ricaverebbe dalla previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 17, che demanda ad apposita deliberazione del Consiglio dei ministri l'individuazione dei requisiti minimi di popolazione residente e di estensione territoriale.

La deliberazione, assunta il 20 luglio 2012, ha fissato l'estensione territoriale minima in duemilacinquecento chilometri quadrati e la popolazione minima in trecentocinquantamila persone. Pertanto, osserva la difesa regionale, l'attività di riordino delle Province finisce per risolversi nella individuazione di quelle che non possiedono i suddetti requisiti, destinate, in quanto tali, alla soppressione, con conseguente accorpamento del loro territorio ad un altro ente provinciale.

Il descritto complesso procedimento si applica, ai sensi dell'art. 17, comma 1, del d.l. n. 95 del 2012, a «tutte le province delle regioni a statuto ordinario esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto», mentre il comma 5 del medesimo art. 17 impone alle Regioni a statuto speciale di adeguare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, i propri ordinamenti «ai principi di cui al presente articolo», qualificati come principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica nonché come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

20.3.- La ricorrente segnala che, alla data di entrata in vigore del d.l. n. 95 del 2012, le Province esistenti nella Regione Sardegna sono quelle cosiddette storiche, ossia Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano, essendo state già soppresse le Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio, a seguito del referendum 6 maggio 2012, che ha abrogato la legge della Regione Sardegna 12 luglio 2001, n. 9 (Istituzione delle province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio), istitutiva delle predette.



Delle quattro Province cosiddette storiche, quelle di Cagliari, Nuoro e Sassari sono espressamente previste dall'art. 43 dello statuto di autonomia, il quale stabilisce che «con legge regionale possono essere modificate le circoscrizioni e le funzioni delle province, in conformità alla volontà delle popolazioni di ciascuna delle province interessate espressa con *referendum*». La Provincia di Oristano, invece, è stata istituita con la legge statale 16 luglio 1974, n. 306 (Istituzione della provincia di Oristano).

Così ricostruito il contesto normativo sul quale incide la disposizione impugnata, l'illegittimità costituzionale di quest'ultima sarebbe addirittura palese.

La ricorrente osserva come, ai fini del previsto adeguamento dell'ordinamento regionale alle disposizioni statali sul riordino, e quindi in funzione della soppressione o dell'accorpamento di una delle Province di Cagliari, Sassari e Nuoro, sarebbe necessaria la revisione dello statuto, posto che la legge regionale potrebbe soltanto modificare le relative circoscrizioni.

Ne consegue che, essendo necessaria una legge costituzionale per la revisione dello statuto, la Regione Sardegna non può procedere all'adeguamento del proprio ordinamento secondo quanto previsto dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012.

Precisa la ricorrente che, ai sensi dell'art. 54, ultimo comma, dello statuto, soltanto le disposizioni contenute nel Titolo III (articoli da 7 a 14) possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica, su proposta del Governo o della Regione, sentita in ogni caso quest'ultima.

In questa prospettiva, la difesa regionale richiama la sentenza n. 198 del 2012, nella quale la Corte costituzionale ha rilevato che, poiché la disciplina degli organi delle Regioni a statuto speciale è contenuta nei rispettivi statuti, adottati con legge costituzionale al fine di garantire le particolari condizioni di autonomia di tali enti, l'adeguamento al disposto dell'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011 da parte di dette Regioni richiedeva la modifica di fonti di rango costituzionale, alle quali, peraltro, «una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni».

Ciò detto con riguardo alle Province previste espressamente dallo statuto, la difesa regionale esamina la diversa situazione che si determinerebbe ove l'adeguamento al riordino riguardasse la sola Provincia istituita con legge statale, e cioè la Provincia di Oristano.

In questo caso, l'art. 43 dello statuto impone una procedura rafforzata dal *referendum*, espressivo della volontà delle popolazioni, con la conseguenza che non potrebbero essere rispettati i tempi di adeguamento, come previsti dall'impugnato art. 17. Né si potrebbe ritenere utilizzabile, ai fini che qui rilevano, il *referendum* consultivo regionale, previsto dalla legge della Regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di *referendum* popolare regionale), svolto il 6 maggio 2012, il cui quesito n. 5 era formulato nei seguenti «Siete voi favorevoli all'abolizione delle quattro province "storiche" della Sardegna, Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano?».

Tale proposta referendaria non risulta in alcun modo sovrapponibile all'eventuale soppressione della Provincia di Oristano e annessione del relativo territorio ad una o più delle Province statutarie, ragione per cui sarebbe necessaria una ulteriore consultazione popolare.

Sarebbe in definitiva evidente, a parere della ricorrente, il contrasto fra i commi da 1 a 4-*bis* e 5 dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, da una parte, e il principio di leale collaborazione e gli artt. 43 e 54 dello statuto, dall'altra.

20.4.- La normativa impugnata violerebbe anche il disposto dell'art. 133 Cost., il quale prevede che il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province sono stabiliti con legge statale, su iniziativa dei Comuni.

A parte il rilievo che, ai sensi dell'art. 45 dello statuto, la competenza appartiene al legislatore regionale, la difesa della ricorrente osserva che il primo comma dell'art. 133 Cost. fa salvo il principio della consultazione delle comunità locali, attraverso l'iniziativa legislativa, che pure non potrebbe avvenire nei tempi ristretti imposti dall'art. 17.

Conclusivamente, la previsione del riassetto degli enti provinciali, direttamente disciplinati dallo statuto di autonomia, violerebbe gli artt. 43 e 54 dello stesso statuto, in uno con l'art. 116 Cost.

20.5.- La ricorrente considera costituzionalmente illegittimi anche i commi da 6 a 12 dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, con i quali il legislatore ha portato a compimento la riforma delle funzioni delle Province, e degli organi di governo dei predetti enti territoriali, introdotta con l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, già impugnato dalla Regione Sardegna (reg. ric. n. 47 del 2012). In proposito, la difesa regionale precisa di voler insistere nei motivi di ricorso già formulati.

Lo Stato avrebbe disposto, in modo autoritativo e unilaterale, la riforma degli organi e delle funzioni delle Province, già prevista dal citato art. 23, e confermata dall'impugnato art. 17, senza tenere conto della riserva statutaria nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (art. 3, comma 1, lettere a e b dello statuto).



Le previsioni censurate non potrebbero essere qualificate come norme fondamentali, di riforma economico-sociale della Repubblica, stante il contenuto dettagliato, non necessario ai fini della realizzazione degli obiettivi di maggiore efficienza perseguiti dal legislatore statale.

In particolare, risulterebbero lesivi dell'autonomia statutaria regionale i commi 6, 7 e 8 dell'art. 17, nella parte in cui - al pari dei commi 18 e 19 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 - operano il trasferimento ai Comuni di funzioni già attribuite alle Province e le connesse risorse.

Secondo la ricorrente, infatti, non si potrebbe ritenere che il legislatore statale fosse legittimato ad intervenire come ha fatto, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. in quanto il parametro richiamato fa riferimento alle «funzioni fondamentali» degli enti locali, riguardo alle quali trova applicazione la disciplina dello statuto speciale di autonomia.

20.6.- La Regione Sardegna impugna anche l'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012 per violazione dei medesimi parametri.

La ricorrente osserva che la norma in esame non menziona direttamente una Città metropolitana da istituirsi nella Regione Sardegna, nondimeno l'art. 17, comma 5, della legge n. 142 del 1990, da ritenersi fonte originaria della disciplina di questo tipo di ente, stabiliva che «in attuazione dell'art. 43 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (statuto speciale per la Sardegna), la regione Sardegna può con legge dare attuazione a quanto previsto nel presente articolo delimitando l'area metropolitana di Cagliari».

La disposizione riportata è stata oggetto di modificazione e quindi trasfusa nel d.lgs. n. 267 del 2000, il cui art. 22 disciplinava la materia, prevedendo al comma 3 che «restano ferme le città metropolitane e le aree metropolitane definite dalle regioni a statuto speciale».

L'art. 22 citato è stato abrogato dall'art. 18, comma 1, ultimo capoverso, del d.l. n. 95 del 2012, con la conseguenza che alla Regione Sardegna dovrebbe essere preclusa l'istituzione di Città metropolitane nel territorio regionale, compresa quella di Cagliari, con conseguente lesione delle attribuzioni statutarie.

È vero infatti che, se anche l'art. 45 dello statuto non contempla direttamente le Città metropolitane, si dovrebbe tenere conto del fatto che tali enti, nel territorio su cui insistono, modificano sia l'ordinamento della Provincia, sia quello dei Comuni che vengono a farne parte. Pertanto, la richiamata disposizione statutaria dovrebbe essere interpretata nel senso che, tra le attribuzioni della Regione Sardegna, è compresa l'istituzione delle Città metropolitane, la cui mancata espressa menzione deriverebbe semplicemente dall'antiorità dello statuto rispetto alla introduzione, nell'ordinamento, dei predetti enti.

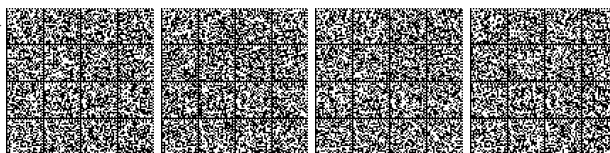
In questa prospettiva, dunque, l'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui abroga l'art. 22 (in specie il comma 3) del d.lgs. n. 267 del 2000, così escludendo che la Regione Sardegna possa istituire le Città metropolitane nel proprio territorio, e in particolare la Città metropolitana di Cagliari, si porrebbe in contrasto con gli artt. 45 e 54 dello Statuto, nonché con l'art. 116 Cost., in quanto dispone il riassetto di enti territoriali senza tenere conto della competenza regionale in materia (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 2012).

I parametri indicati sarebbero violati anche perché il procedimento di istituzione delle Città metropolitane configurato dall'art. 18, ai commi 2, 2-bis, 3-bis, 3-ter e 3-quater, non prevede la preventiva consultazione delle popolazioni interessate, a differenza di quanto stabilito dall'art. 45 dello statuto, che regola la maggiore autonomia conferita alle Regioni a statuto speciale, come riconosciuta anche dall'art. 116 Cost.

21.- Con ricorso spedito per la notifica il 12 ottobre 2012, ricevuto il 16 ottobre e depositato il 22 ottobre (reg. ric. n. 161 del 2012), la Regione Piemonte ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, e, tra queste, dell'art. 17, commi 6 e 12, per violazione degli artt. 5, 77, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., e del principio di leale collaborazione.

21.1.- In premessa la ricorrente afferma la propria legittimazione ad impugnare la norma oggetto, in quanto lesiva delle proprie prerogative e di quelle degli enti locali, alla luce sia della consolidata giurisprudenza costituzionale sul punto, sia dell'art. 9 della legge n. 131 del 2003.

21.2.- Quanto al merito dell'impugnazione, la difesa regionale richiama il contenuto dell'art. 17, comma 6, del d.l. n. 95 del 2012, che interviene sull'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011. La disposizione riportata, da ritenersi di difficile interpretazione in relazione al contenuto dei commi 14 e 18 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, è impugnata proprio se ed in quanto confermativa di dette norme, per le medesime ragioni rappresentate con il ricorso n. 18 del 2012; ragioni che la difesa regionale ripropone unitamente ad ulteriori dubbi di legittimità costituzionale aventi specificamente ad oggetto l'art. 17, comma 6.



21.3.- La ricorrente ritiene violato l'art. 5 Cost., che riconosce «rilievo costituzionale alle autonomie locali, al principio del più ampio decentramento amministrativo e all'adeguamento della legislazione statale alle esigenze dell'autonomia e del decentramento».

La norma impugnata avrebbe invertito il significato del parametro richiamato, con grave compromissione dell'autonomia regionale e dell'assetto ordinamentale ed istituzionale della stessa.

21.4.- Si assume, inoltre, che la riduzione delle attribuzioni del Consiglio provinciale, quale organo amministrativo fondamentale della Provincia, al solo indirizzo e coordinamento dell'attività dei Comuni, con conseguente trasferimento delle altre attribuzioni ai Comuni e alle Regioni, violerebbe palesemente l'art. 114 Cost., nella sostanza e nella forma.

In primo luogo, si osserva dalla difesa regionale, «una proposta di riordino (che non equivale necessariamente a soppressione) complessivo delle istituzioni territoriali non può essere oggetto di un decreto-legge volto a risanare le finanze pubbliche (obiettivo peraltro non raggiunto con la norma impugnata) e di fatto modificativo della Costituzione».

In secondo luogo, la normativa statale non avrebbe lasciato alcun margine di scelta alle Province e alle stesse Regioni.

Sarebbero violati altresì gli artt. 117, secondo comma, lettera *p*), quarto e sesto comma, 118 e 119 Cost., posto che l'intervento «demolitorio» attuato con la norma impugnata travalicherebbe la competenza esclusiva statale in materia di «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», tenuto conto che il parametro competenziale indicato deve essere interpretato in stretta correlazione con gli artt. 5 e 114 Cost. La competenza esclusiva statale riguardo alla individuazione delle funzioni fondamentali degli enti indicati, quindi, dovrebbe essere esercitata nel rispetto dell'esistenza di tali enti e della loro autonomia, come riconosciuta dalla Costituzione.

Con la riduzione delle attribuzioni al solo indirizzo e coordinamento dell'attività dei Comuni si realizzerebbe lo svuotamento delle funzioni delle Province, la cui natura è regolamentare e amministrativa, e quindi, in realtà, la cancellazione stessa dell'ente Provincia, con impatto anche sull'assetto legislativo e regolamentare delle Regioni.

Sarebbero violate le competenze residuali e concorrenti delle Regioni, e la stessa potestà regolamentare di queste ultime, in quanto il Governo imporrebbe loro di trasferire ai Comuni le funzioni delle Province e di trattenere quelle finalizzate ad assicurare l'esercizio unitario. Dovrebbe considerarsi, inoltre, che le Province sono titolari anche di funzioni amministrative proprie e di potestà regolamentare sull'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni ad esse attribuite, ai sensi dell'art. 118, sesto comma, Cost.

In definitiva, la norma impugnata sovvertirebbe l'assetto costituzionale delle autonomie locali e la scelta del legislatore di lasciare soltanto quattro funzioni di «area vasta» inciderebbe sui destinatari dell'esercizio di tali funzioni.

21.5.- La stessa norma violerebbe inoltre l'art. 77 Cost. in quanto l'iniziativa assunta dal Governo con l'art. 17 non produrrebbe alcun risparmio (come confermerebbero i dati della Ragioneria dello Stato), ed anzi lascerebbe inalterate le fonti di finanziamento delle funzioni.

21.6.- Vi sarebbe poi la lesione del principio di leale collaborazione, giacché, se si eccettua l'intesa prevista nei commi 7 e 8, non è prevista alcuna concertazione tra Stato, Regioni ed Enti locali, che, invece, la natura e l'oggetto della riforma richiederebbe.

21.7.- La Regione Piemonte ritiene che il comma 12 dell'art. 17 violi gli artt. 5 e 114 Cost.

La citata disposizione mantiene ferma la disciplina dettata dal comma 15 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, secondo cui il Consiglio provinciale è costituito da non più di dieci componenti eletti da organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia, e il Presidente è eletto dal Consiglio Provinciale.

Ad avviso della ricorrente, tale sistema non garantirebbe la rappresentanza delle popolazioni locali e dei territori interessati, neppure nell'accezione di rappresentanza di secondo grado, perché si tratterebbe di una rappresentanza «associativa» dei Comuni, che può eleggere un numero di consiglieri non proporzionato alla popolazione.

22.- Con ricorso notificato il 13 ottobre 2012 e depositato il 23 ottobre (reg. ric. n. 169 del 2012), la Regione Calabria ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4 e 4-*bis*, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 114, 117, 118 e 133 Cost.

22.1.- Dopo una premessa storica sulle origini dell'ente Provincia e sull'evoluzione della relativa disciplina, la ricorrente prospetta l'illegittimità delle norme impugnate, in quanto lesive della sfera di competenza regionale nonché degli ambiti di autonomia riconosciuti dalla Costituzione agli enti locali ed «ai cittadini calabresi».

22.2. - Sarebbero violati gli artt. 77 e 114 Cost., «sotto il profilo dell'illegittimo utilizzo della decretazione d'urgenza per comprimere il sistema delle autonomie locali e della abusiva intromissione nella sfera di autonomia» che la Costituzione garantisce.



La difesa regionale richiama il sistema previgente alla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, ricordando che l'art. 128 Cost. istituiva un sistema di autonomia rafforzata degli enti locali, a sua volta garantita da «principi fissati da leggi generali della Repubblica». Tali leggi generali, pur non avendo rango costituzionale, svolgevano, su un piano diverso, una funzione costituente, in quanto il Parlamento, per il loro tramite, si faceva supremo garante dell'equilibrio fra Province e Comuni da un lato e Stato e Regioni dall'altro.

L'autonomia rafforzata, di cui al previgente art. 128 Cost., è tuttora richiamata dall'art. 1 del d.lgs. n. 267 del 2000, in particolare nelle disposizioni contenute nei commi 2 e 4. La riforma del Titolo V, secondo la difesa regionale, avrebbe accentuato la rilevanza costituzionale degli enti locali, passando da un sistema ad autonomia garantita dalle leggi generali ad un sistema nel quale vengono in evidenza direttamente i principi costituzionali.

La previsione contenuta nell'art. 114, secondo comma, Cost. reca la locuzione «secondo i principi fissati dalla Costituzione», che nel testo previgente dell'art. 115 era riservata alle Regioni. Da ciò discenderebbero implicazioni significative sul tema oggetto delle odierne questioni, e, in primo luogo, la conseguenza che soltanto una procedura delineata con legge costituzionale potrebbe portare alla soppressione di una o più Province.

Se poi si ritenesse che il legislatore, con l'art. 17 impugnato, abbia voluto configurare una procedura di mera revisione delle Province, si dovrebbe considerare che tale procedura è già prevista da una "legge generale", e cioè dall'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000, il quale, fino all'entrata in vigore della nuova Carta delle autonomie locali, potrebbe essere derogato solo da una norma espressa.

La ricorrente ritiene, inoltre, che difetterebbero, nella specie, i requisiti di necessità e di urgenza per l'adozione di un decreto-legge, ed osserva che una riforma destinata ad improntare per decenni il sistema delle autonomie risulterebbe, in quanto tale, incompatibile con le caratteristiche contingenti del decreto-legge, richiedendo piuttosto un'approfondita elaborazione e programmazione, oltre al coinvolgimento delle popolazioni e degli enti interessati, secondo quanto previsto dall'art. 133 Cost.

22.3.- Secondo la Regione Calabria, l'impugnato art. 17 conterrebbe una vera e propria deroga al procedimento previsto dall'art. 133 Cost., con riguardo al potere di iniziativa, alla consultazione delle popolazioni, alla funzione consultiva regionale. La decretazione d'urgenza avrebbe quindi il solo scopo di eliminare un segmento del procedimento previsto dal parametro citato, senza esplicitare alcun effetto sulla diminuzione degli apparati degli enti locali.

In ogni caso, sarebbero gravemente limitate le competenze regionali.

22.4.- È denunciata, ancora, la violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 Cost.

Si ritiene dalla ricorrente che l'attuazione del decreto-legge comporti la soppressione di un rilevante numero di Province, e che la logica delle "macro-province" contrasti con gli artt. 5 e 114 Cost., i quali prevedono il riconoscimento e la promozione delle autonomie locali, e la loro disciplina quali enti autonomi, in funzione della dimensione sociale e territoriale degli stessi.

I parametri evocati configurano e disciplinano gli enti locali come livello di governo del territorio, ed i principi in essi contenuti sono richiamati dall'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000, che indica i criteri e gli indirizzi per la revisione delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province. Diversamente, l'impugnato art. 17 ipotizza un accorpamento su basi meramente quantitative, non previste dalla Costituzione, oltre che produttive di effetti irragionevoli e discriminatori.

Per un verso, i cittadini delle Province di dimensioni ridotte, destinate ad essere accorpate, saranno privati della possibilità di usufruire dei servizi e delle istituzioni provinciali, e, per altro verso, la sostanziale concentrazione delle istituzioni provinciali nei centri maggiori impedirà di attuare gli strumenti di uguaglianza sostanziale e propulsiva, relegando ad un ruolo marginale le popolazioni delle comunità più piccole.

22.5.- La disposizione impugnata violerebbe l'art. 118 Cost. che, nell'ambito della distribuzione delle funzioni amministrative tra i vari livelli di governo, impone il rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, i quali, a loro volta, esigono che l'attività legislativa ed amministrativa sia improntata alla massima considerazione delle esigenze degli enti locali. Al contrario l'art. 17, attribuendo esclusivo rilievo ai criteri di accorpamento basati su estensione territoriale e popolazione, avrebbe previsto un sistema che disconosce le diversità delle realtà provinciali.

22.6.- Di tutta evidenza sarebbero poi la violazione dell'art. 117 Cost. e l'invasione delle competenze legislative regionali.

La ricorrente richiama il contenuto dell'art. 117, secondo comma, lettere *h)* e *p)*, Cost. per sottolineare che la Costituzione, mentre non assegna allo Stato la competenza esclusiva in materia di istituzione e ordinamento degli enti locali, attribuisce alle Regioni, per esclusione, la materia «polizia amministrativa locale». Peraltro, anche nel campo della funzione legislativa concorrente, non vi sono materie afferenti l'istituzione e l'ordinamento degli enti locali, sicché apparterebbero alla competenza residuale delle Regioni le funzioni legislative non contemplate dall'art. 117, secondo e terzo comma, Cost., e tra queste la materia «circoscrizioni provinciali», allo stesso modo della materia «circoscrizioni comunali».



Sarebbero pertanto illegittime le previsioni contenute ai commi 1 e 4 dell'impugnato art. 17, in quanto il riordino territoriale delle Province potrebbe essere attuato soltanto con la legge statale prevista dall'art. 133 Cost., che è legge-provvedimento a contenuto vincolato dalla proposta, preceduta dall'iniziativa dei Comuni e dal parere della Regione interessata.

Sarebbero del pari illegittime le previsioni contenute nei commi 2 e 3, in quanto non rientrerebbe nella competenza statale esclusiva la fissazione dei requisiti minimi di popolazione e di territorio, né la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento del Consiglio delle autonomie locali, riservata dall'art. 123, ultimo comma, Cost. allo statuto regionale.

Illegittimo risulterebbe anche il comma 4-bis, in quanto non rientrerebbe nella competenza statale la fissazione del capoluogo provinciale.

22.7.- La ricorrente sottolinea la differenza tra il procedimento configurato dalla disposizione impugnata e il dettato dell'art. 133 Cost., ed in particolare il fatto che il legislatore del 2012 non ha previsto l'iniziativa dei Comuni, non potendosi ritenere quest'ultima surrogata dai poteri riservati al Consiglio delle autonomie locali (comma 3 dell'art. 17), organo non rappresentativo dei Comuni.

Inoltre, la consultazione con la Regione interessata è sostituita dal parere della Conferenza unificata, nei casi in cui la Regione non si pronunci, così realizzando un procedimento verticistico simmetrico e contrario a quello delineato dalla Costituzione.

22.8.- Sarebbe inoltre violato l'art. 5 della Carta europea dell'autonomia locale, il quale stabilisce che «per ogni modifica dei limiti locali territoriali, le collettività locali interessate dovranno essere preliminarmente consultate, eventualmente mediante referendum, qualora ciò sia consentito dalla legge».

L'assenza di consultazione delle popolazioni interessate si tradurrebbe, dunque, in una illegittima compressione dei diritti politici dei cittadini.

22.9.- La Regione Calabria ritiene infine che l'art. 17, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012, il quale demanda ad un atto amministrativo governativo (d.P.C.m.) l'individuazione dei parametri minimi territoriali e demografici, si ponga in contrasto con la riserva di legge "rafforzata" contenuta nell'art. 133 Cost., oltre che con l'art. 21 del d.lgs. n. 267 del 2000.

23.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nei giudizi introdotti dai ricorsi nn. 133, 145, 151, 153, 154, 159, 160, 161, 169 del 2012, svolgendo argomentazioni in larga parte sovrapponibili, e concludendo, in tutti i casi, per la non fondatezza delle questioni.

23.1.- La difesa statale eccepisce anzitutto l'inammissibilità dei ricorsi per carenza di legittimazione delle Regioni, sul rilievo che la normativa impugnata non pregiudicherebbe le competenze regionali.

Nella materia in esame (istituzione, modifica, riordino, soppressione, ordinamento delle Province) soltanto lo Stato sarebbe titolare di competenza legislativa, ai sensi degli artt. 117, secondo comma, lettere g) e p), e 133, primo comma, Cost. Inoltre, il procedimento introdotto dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 avrebbe potenziato il ruolo delle Regioni, attribuendo loro un potere di iniziativa.

I ricorsi sarebbero poi inammissibili perché contraddittori. La tesi delle ricorrenti si fonderebbe sull'assioma per cui, una volta istituita, la Provincia non possa essere soppressa, giacché l'art. 133 Cost. farebbe riferimento soltanto alla modifica o alla istituzione di nuove Province. In questa prospettiva, che nega l'applicabilità dell'art. 133 Cost. ai fini della soppressione delle Province, non si potrebbe denunciare la violazione del citato parametro, senza cadere in contraddizione.

23.2.- Dopo aver riassunto la vicenda storica che ha portato all'istituzione dell'ente Provincia, la difesa statale rileva che, per la maggior parte, le Province attuali sono quelle degli Stati preunitari. Dopo l'unificazione, si sono avuti diversi provvedimenti di riordino del territorio, non organici, tra cui si ricorda quello adottato con il regio decreto-legge 2 gennaio 1927, n. 1 (Riordino delle circoscrizioni provinciali), con il quale furono istituite 17 Province, aggregati alcuni Comuni, soppressa la Provincia di Caserta (poi nuovamente istituita nel 1945).

L'Avvocatura generale sottolinea il comprensibile interesse dello Stato a riordinare le circoscrizioni provinciali, per adeguarle alle esigenze attuali. Tali circoscrizioni, in quanto articolazioni amministrative, rientrerebbero nell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato», che è materia di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

Del resto, prosegue la difesa statale, la Provincia non è nata come istituzione originaria ed esponenziale del proprio territorio, a differenza del Comune e della Regione, ma come segmento di suddivisione territoriale dello Stato, nella quale sono stati allocati i principali uffici statali periferici e quelli dei maggiori enti nazionali, tutti organizzati su base provinciale.



23.3.- Passando al merito delle questioni, l'Avvocatura ritiene che si debba anzitutto sgombrare il campo dalla censura posta in riferimento all'art. 77 Cost., trattandosi di questione che non incide sui poteri delle Regioni. In ogni caso, secondo la giurisprudenza costituzionale, la carenza del requisito della straordinaria necessità ed urgenza di provvedere, per essere sindacabile, deve risultare «evidente» (sentenze n. 128 del 2008 e n. 171 del 2007).

Andrebbe poi considerato che le disposizioni sul riordino delle Province, contenute nell'impugnato art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, sono destinate a produrre risparmi di spesa, come affermato nella relazione finanziaria al disegno di legge di conversione del decreto, attraverso la riduzione del numero di enti.

La *ratio* del decreto-legge, di riduzione della spesa pubblica, varrebbe ad unificare tutte le previsioni ivi contenute, comprese quelle riguardanti il riordino delle Province. La difesa statale evidenzia lo stretto collegamento fra l'art. 17 e l'art. 10 del d.l. n. 95 del 2012, che prevede la riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio, in uno con l'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali di tutte le strutture periferiche, con l'istituzione di servizi comuni per le funzioni di gestione del personale, di economato, di gestione dei servizi informativi automatizzati, di gestione dei contratti, di utilizzazione in via prioritaria di immobili di proprietà pubblica, determinando un risparmio stimato in almeno il 20% della spesa attuale per l'esercizio di dette funzioni.

Il d.l. n. 95 del 2012 prevede dunque un riassetto complessivo dell'organizzazione periferica dello Stato, dotato di organicità, che trova nel d.P.C.m. sui criteri di accorpamento delle Province soltanto il punto di partenza.

23.4.- La difesa statale ritiene infondata anche la censura prospettata in riferimento all'art. 133 Cost., dedotta in relazione agli artt. 5 e 114 Cost.

In realtà, il procedimento configurato dall'art. 133 Cost. riguarderebbe variazioni territoriali che nascono in ambito locale ed interessano singoli Comuni, all'interno di una singola Regione. Il riordino previsto dall'art. 17, invece, ha riguardo all'intero territorio nazionale e a tutte le Province, alle quali impone di rispondere ai requisiti di dimensionamento ottimale per l'espletamento delle funzioni di area vasta.

Non a caso, il successivo art. 18 dà l'avvio alla istituzione delle Città metropolitane, destinate a sostituire le Province nelle aree territoriali che comprendono i maggiori poli urbani della penisola.

L'Avvocatura assume, inoltre, che il riordino previsto dall'art. 17 non incida sulla posizione dei singoli Comuni rispetto all'area territoriale cui appartengono, diversamente da quanto accade nei casi di variazioni territoriali alle quali si riferisce il procedimento configurato dall'art. 133 Cost.; di qui la ragionevolezza della mancata previsione dell'iniziativa dei Comuni.

La difesa statale conclude sul punto evidenziando che il dimensionamento ottimale di un ente territoriale deve essere necessariamente attribuito allo Stato, anche in relazione alla materia «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost. In tal senso, cadrebbe anche la censura di violazione dell'art. 133 Cost. nella parte in cui prevede una riserva di legge statale, essendo peraltro pacifico che la riserva di legge è compatibile con il rinvio integrativo ad altro atto di normazione secondaria.

In ogni caso, il d.P.C.m. previsto dall'art. 17 impugnato sarebbe soltanto un atto interno di una procedura delineata con legge e che si conclude con un atto legislativo di iniziativa governativa, adottato sulla base delle proposte regionali (comma 4). Nessuna delegificazione sarebbe stata dunque attuata.

23.5.- La difesa statale esamina la censura prospettata in riferimento agli artt. 5 e 114 Cost., secondo cui l'individuazione di parametri relativi alla consistenza territoriale ed alla popolazione, previsti dal comma 2 dell'art. 17, confliggerebbe con il principio di valorizzazione delle istanze decentrate e di sussidiarietà.

Secondo lo schema delineato dal legislatore - e diversamente da quanto ritenuto dalle ricorrenti - spetterebbe ai Consigli delle autonomie locali e alle Regioni la formulazione di proposte di riordino, che, nel rispetto dei requisiti dimensionali, rispondano all'esigenza di configurare, in ogni Regione, enti provinciali espressivi anche di omogeneità geografiche, storiche, sociali, economiche, demografiche, meritevoli di essere rappresentate a livello di area vasta.

E del resto, osserva l'Avvocatura, la promozione delle autonomie locali non si consegue necessariamente con il loro aumento numerico, ma con l'attribuzione agli enti locali di adeguate funzioni e di una riconosciuta rappresentanza.

In ogni caso, l'Avvocatura ribadisce che l'art. 5 Cost. affida allo Stato il compito di attuare il più ampio decentramento amministrativo nei propri servizi, e quindi in Province riordinate e riformate, in linea con l'evoluzione della società, secondo un disegno funzionale e razionale, che non può non rientrare nella materia attribuita alla competenza statale esclusiva dall'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost.



23.6.- Per quanto appena detto, risulterebbero infondate le censure prospettate in riferimento all'art. 117, commi secondo, quarto e sesto, Cost., anche a prescindere dal fatto che un titolo concorrente di legittimazione potrebbe essere rinvenuto nella materia del «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», di cui agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., avuto riguardo al vincolo di stabilità finanziaria derivante dal patto di stabilità comunitario, che legittimerebbe l'intervento statale volto a ridurre il numero delle Province e a contenere la spesa pubblica, come esplicitato nel preambolo del d.l. n. 95 del 2012.

Tale decreto, invero, rappresenta l'ultimo di una serie di interventi che si propongono di fare fronte, con urgenza, ad una grave crisi economica, al fine di assicurare la stabilità finanziaria dello Stato.

In questa prospettiva, i principi enunciati dall'art. 17 sarebbero espressione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (comma 5), giacché impongono a tutti gli enti costitutivi della Repubblica di concorrere alla realizzazione del bene pubblico, in attuazione dei valori di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), di uguaglianza economico-sociale (art. 3, comma 2, Cost.), di unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.), di responsabilità internazionale dello Stato (art. 10 Cost.), e dei correlati principi del concorso di tutti nelle spese pubbliche (art. 53 Cost.), della tutela dell'unità giuridica ed economica (art. 120 Cost.), e degli altri doveri espressi dalla Costituzione.

In definitiva, secondo la difesa statale, si deve ritenere che il riassetto delle circoscrizioni provinciali, in quanto articolazioni amministrative dello Stato, è sicuramente consentito allo Stato e che il d.l. n. 95 del 2012 delinea, in proposito, un procedimento rispettoso delle autonomie locali.

Sarebbero già state evidenziate le differenze di tale procedimento rispetto a quello previsto dall'art. 133 Cost., finalizzato a consentire il mutamento delle indicate circoscrizioni ad iniziativa delle comunità locali, le cui norme di attuazione sono contenute nel d.lgs. n. 267 del 2000. Si tratterebbe quindi di interventi diversi, entrambi volti alla tutela di interessi pubblici, e tra loro perfettamente compatibili.

Da un lato, l'art. 21, lettera f), del d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che l'istituzione di nuove Province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici, dall'altro lato, l'art. 17, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 prevede che «le ipotesi e le proposte di riordino tengano conto delle eventuali iniziative comunali volte a modificare le circoscrizioni provinciali esistenti».

La disposizione sottoposta all'odierno scrutinio sarebbe, infine, rispettosa delle autonomie locali, garantendo il relativo coinvolgimento, a livello di Consiglio delle autonomie locali e di Regione, in un procedimento di riordino che non sarebbe possibile attuare attraverso il modello delineato dall'art. 133 Cost.

È richiamata la sentenza n. 347 del 1994 della Corte costituzionale, che ha riguardato l'istituzione di una nuova Provincia nonché la modifica della circoscrizione di una Provincia esistente, e nella quale si è affermato che la modifica può essere effettuata, oltre che con legge formale, anche mediante delega legislativa, nel rispetto dei limiti fissati dall'art. 76 Cost.

23.7.- A proposito del prospettato contrasto fra la previsione che attribuisce al Consiglio delle autonomie locali il compito di formulare ipotesi di riordino delle Province e l'art. 123 Cost., l'Avvocatura osserva come tale compito rientri pienamente nella missione istituzionale dell'organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali, in quanto tale legittimato a fornire una ipotesi di riordino, e quindi a dare un parere, in termini non dissimili dal parere previsto dall'art. 133 Cost. in capo alle Regioni.

23.8.- Quanto, infine, alla prospettata violazione della Carta europea dell'autonomia locale, secondo la difesa statale la Carta non avrebbe contenuto precettivo (è richiamata la sentenza n. 325 del 2010 della Corte costituzionale), e, in ogni caso, la procedura partecipata prevista dall'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012 sarebbe rispettosa sia dell'art. 5, che richiede la preventiva consultazione delle popolazioni interessate dalle modifiche territoriali, sia dell'art. 4 della stessa Carta, che riconosce alle collettività locali la facoltà di assumere iniziative nella materia in oggetto.

23.9.- Quanto, infine, alla prospettata violazione dell'art. 120 Cost., l'Avvocatura generale ribadisce che la procedura di riordino in esame è rispettosa delle istanze delle autonomie locali, evidenziando che l'art. 17, comma 4, non avrebbe previsto un vero e proprio potere sostitutivo dello Stato, volendo soltanto ovviare alla eventuale mancanza di proposta regionale con il parere aggiuntivo della Conferenza unificata.

23.10.- La difesa statale esamina, quindi, le censure aventi ad oggetto l'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012, ed eccepisce anzitutto l'inammissibilità della questione posta in riferimento all'art. 77 Cost., per le medesime ragioni già esposte a proposito dell'impugnazione dell'art. 17, alla cui sintesi si rinvia.

L'urgenza di provvedere renderebbe infondata la questione posta in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza della fissazione di termini brevi entro i quali le Regioni devono comunicare le relative proposte.

L'art. 18 reca un intervento che si collocherebbe a valle del complesso procedimento di razionalizzazione delle Province e sarebbe finalizzato al raggiungimento dei medesimi obiettivi di risanamento della finanza pubblica.



Si dovrebbe in proposito considerare che, dall'anno 2014, l'obiettivo del pareggio di bilancio dovrà essere perseguito ai sensi dell'art. 81 Cost., e che l'art. 18, comma 1, statuisce che «le città metropolitane (da istituire tassativamente entro il 1° gennaio 2014) conseguono gli obiettivi del patto di stabilità interno delle province soppresse», sicché non parrebbe dubitabile la sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza che hanno portato il legislatore a ridisegnare l'assetto del territorio del Paese.

Nemmeno sarebbe fondata la censura prospettata in riferimento all'art. 72, quarto comma, Cost., sul rilievo che l'istituzione delle città metropolitane costituirebbe materia riservata all'assemblea. La Corte costituzionale annovera, nella categoria delle leggi in materia costituzionale, esclusivamente le leggi costituzionali (è richiamata la sentenza n. 168 del 1963).

23.11.- Con riferimento ai ricorsi promossi dalle Regioni speciali e ai termini previsti dall'art. 17 per l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti, la difesa statale osserva che, trattandosi di termini non perentori, sarebbe assicurato il rispetto delle procedure previste dagli statuti speciali.

24.- Nei giudizi promossi dalla Regione Molise (ric. n. 133 del 2012), dalla Regione Campania (ric. n. 153 del 2012) e dalla Regione Lombardia (ric. n. 154 del 2012) sono intervenuti, rispettivamente, le Province di Isernia e di Avellino, ed il Comune di Mantova argomentando circa l'ammissibilità dei loro interventi e chiedendo che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012.

25.- In prossimità dell'udienza del 2 luglio 2013 le Regioni Campania (reg. ric. n. 46 e n. 153 del 2012), Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 50 e n. 159 del 2012), Lazio (reg. ric. n. 145 del 2012), Lombardia (reg. ric. n. 24 e n. 154 del 2012), Sardegna (reg. ric. n. 47 e n. 160 del 2012), Valle d'Aosta (reg. ric. n. 38 del 2012) e Veneto (reg. ric. n. 151 del 2012), nonché il Presidente del Consiglio dei ministri, hanno depositato memorie, nelle quali insistono nelle conclusioni già rassegnate nei rispettivi ricorsi e atti di costituzione.

Considerato in diritto

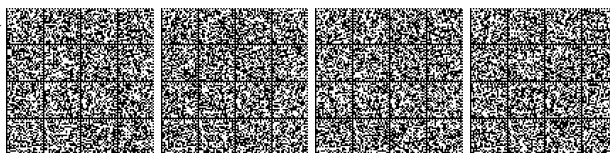
1.- Le Regioni Piemonte (reg. ric. n. 18 del 2012), Lombardia (reg. ric. n. 24 del 2012), Veneto (reg. ric. n. 29 del 2012), Molise (reg. ric. n. 32 del 2012), Lazio (reg. ric. n. 44 del 2012) e Campania (reg. ric. n. 46 del 2012), e le Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 38 del 2012), Sardegna (reg. ric. n. 47 del 2012) e Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 50 del 2012), con nove distinti ricorsi, hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e, tra queste, dell'art. 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis, 21 e 22, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 72, 77, 97, 114, 117, 118, 119, 120 e 138 della Costituzione, nonché degli artt. 2, primo comma, lettera b), 3, primo comma, lettera f), e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dell'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), degli artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 11, 51, 54 e 59 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e degli artt. 2 e 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), nonché del principio di leale collaborazione.

In particolare, la Regione Piemonte ha impugnato i commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis e 21 del citato art. 23, per violazione degli artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, «e in relazione agli artt. 3, 77 e 97 della Costituzione».

La Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, e 138 Cost.

La Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, per violazione degli artt. 1, 3, 5, 114, 118, 119, 120 e 138 Cost.

La Regione Molise ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis e 21, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 5, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., del principio di leale collaborazione, «e in relazione agli artt. 3, 77 e 97 della Costituzione».



La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, comma 22, per violazione degli artt. 2, primo comma, lettera *b*), 3, primo comma, lettera *f*), e 4 della legge cost. n. 4 del 1948, nonché del combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, 119, secondo comma, Cost. e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

La Regione Lazio ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, per violazione degli artt. 5, 72, quarto comma, 77, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), 118, secondo comma, 119, quarto comma, e 120, secondo comma, Cost., nonché dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

La Regione Campania ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, per violazione degli artt. 1, 2, 5, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, Cost.

La Regione autonoma Sardegna ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis*, 21 e 22, per violazione dell'art. 3, primo comma, lettere *a*) e *b*), della legge cost. n. 3 del 1948.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e, tra queste, dell'art. 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis* e 22, per violazione degli artt. 5, 77, 114, 117, commi primo, secondo e sesto, 118, commi primo e secondo, e 119, nonché degli artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*), 11, 51, 54 e 59 della legge cost. n. 1 del 1963 e degli artt. 2 e 9 del d.lgs. n. 9 del 1997.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 201 del 2011, vengono in esame in questa sede le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-*bis*, 21 e 22.

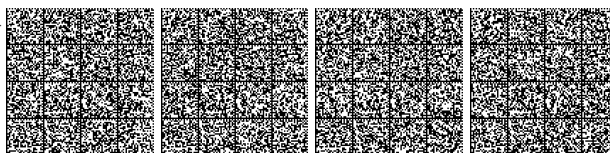
2.- Le Regioni Molise (reg. ric. n. 133 del 2012), Lazio (reg. ric. n. 145 del 2012), Veneto (reg. ric. n. 151 del 2012), Campania (reg. ric. n. 153 del 2012), Lombardia (reg. ric. n. 154 del 2012), Piemonte (reg. ric. n. 161 del 2012) e Calabria (reg. ric. n. 169 del 2012), e le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 159 del 2012) e Sardegna (reg. ric. n. 160 del 2012), con nove distinti ricorsi, hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, e, tra queste, degli artt. 17 e 18, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 6, 71, 72, 77, 97, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 123, 126, 132, 133 e 138 Cost., degli artt. 3, 43, 45 e 54 della legge cost. n. 3 del 1948, dell'art. 4 della legge cost. n. 1 del 1963, dell'art. 8 del d.lgs. n. 9 del 1997 e dell'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), nonché del principio di leale collaborazione.

In particolare, la Regione Molise ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 114, 117, secondo comma, lettera *p*), quarto e sesto comma, 118, 119, 126 e 133, primo comma, Cost., e del principio di leale collaborazione.

La Regione Lazio ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 72, quarto comma, 77, 114, 117, terzo comma, e 133 Cost.

La Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 Cost., e del principio di leale collaborazione.

La Regione Campania ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-*bis*, 6, 11 e 12, e dell'art. 18, commi 1, 2, 2-*bis*, 7-*bis*, 9, lettere *c*) e *d*), del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 71, primo comma, 77, secondo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, 123, 133 e 138 Cost.



La Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 5, 71, primo comma, 77, secondo comma, 97, 114, 117, 118, 119, 120, secondo comma, 123, quarto comma, 133 e 138 Cost.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 77 e 133 Cost., dell'art. 4 della legge cost. n. 1 del 1963 e dell'art. 8 del d.lgs. n. 9 del 1997.

La Regione autonoma Sardegna ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 116 e 133 Cost., del principio di leale collaborazione e degli artt. 3, 43 e 54 della legge cost. n. 3 del 1948.

La Regione Piemonte ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 6 e 12, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 5, 77, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., e del principio di leale collaborazione.

La Regione Calabria ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 1, 2, 3, 4 e 4-bis, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, per violazione degli artt. 3, 5, 77, 114, 117, 118 e 133 Cost.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 95 del 2012, vengono in esame in questa sede le questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 17 e 18.

3.- I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

4.- In via preliminare deve essere confermata l'ordinanza, deliberata nel corso dell'udienza pubblica ed allegata alla presente sentenza, con la quale sono stati dichiarati inammissibili gli interventi spiegati: dall'Unione delle Province d'Italia, nel giudizio promosso dalla Regione Lazio nei confronti dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011; dalle Province di Isernia, Latina, Frosinone e Viterbo, nei giudizi promossi, rispettivamente, dalle Regioni Molise e Lazio nei confronti dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011; dalle Province di Isernia e Avellino, nei giudizi promossi, rispettivamente, dalle Regioni Molise e Campania nei confronti degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012; dal Comune di Mantova, nel giudizio promosso dalla Regione Lombardia avverso l'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012.

Il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via d'azione ai sensi dell'art. 127 Cost. e degli artt. 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle rispettive posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente innanzi a questa Corte in via incidentale.

Pertanto, alla stregua della normativa in vigore e conformemente alla costante giurisprudenza costituzionale in materia (*ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2013, n. 245, n. 114 e n. 105 del 2012, n. 69 e n. 33 del 2011, n. 278 e n. 121 del 2010, e ordinanza n. 107 del 2010), deve ritenersi inammissibile l'intervento, nei giudizi di costituzionalità in via principale, di soggetti privi di potere legislativo.

5.- Prima di esaminare il merito delle singole censure, questa Corte è chiamata a risolvere alcune questioni preliminari.

5.1.- Innanzitutto, deve essere esclusa la fondatezza dell'eccezione sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui i ricorsi dovrebbero essere dichiarati inammissibili in quanto le Regioni non sarebbero legittimate ad agire a tutela delle attribuzioni degli enti locali.

Al riguardo, la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato che «le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la lesione delle attribuzioni degli enti locali, indipendentemente dalla prospettazione della violazione della competenza legislativa regionale» (*ex plurimis*, sentenze n. 311 del 2012, n. 298 del 2009, n. 169 e n. 95 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 196 del 2004).

5.2.- In secondo luogo, le istanze di sospensione delle norme impugnate, proposte da alcune Regioni ricorrenti ai sensi dell'art. 35 della legge n. 87 del 1953, devono essere dichiarate assorbite dalla decisione del merito della questione (*ex plurimis*, sentenze n. 121 e n. 46 del 2013).

Pertanto, lo stesso legislatore statale ha disposto la sospensione dell'applicazione di gran parte delle norme impugnate fino al 31 dicembre 2013.

5.3.- Da ultimo, deve essere dichiarata l'inammissibilità degli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri nei giudizi promossi dalle Regioni Veneto (reg. ric. 29 del 2012) e Campania (reg. ric. 46 del 2012), e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. 50 del 2012), in quanto depositati oltre il termine perentorio stabilito dall'art. 19, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



Il mancato rispetto di tale termine comporta l'inammissibilità della costituzione in giudizio della parte resistente (tra le più recenti, sentenze n. 299 e n. 297 del 2012, ordinanza n. 61 del 2013).

6.- Nel merito, è necessario premettere che non tutte le questioni promosse nei confronti dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 investono norme relative alla cosiddetta riforma delle Province. In particolare, fra i numerosi commi del citato art. 23 posti ad oggetto delle censure regionali, sono compresi i commi 4, 21 e 22, che recano statuizioni non attinenti alla materia indicata.

Per ragioni di ordine sistematico, l'esame delle censure deve muovere da quelle relative ai suddetti commi 4, 21 e 22.

7.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, del d.l. n. 201 del 2011 non è fondata.

7.1.- Il censurato comma 4 introduce il comma 3-*bis* all'art. 33 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), che prevede l'obbligo - per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti - di affidamento dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell'ambito delle unioni dei Comuni, ad un'unica centrale di committenza.

Il comma 4 è impugnato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale ritiene che la norma non si applichi alle Regioni speciali e quindi promuove in via di mero subordine la questione di legittimità costituzionale per violazione delle proprie competenze in tema di ordinamento degli enti locali e di finanza locale (artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*, 51 e 54 della legge cost. n. 1 del 1963 e art. 9 del d.lgs. n. 9 del 1997).

La difesa regionale esclude l'applicabilità della norma in questione alle Regioni speciali facendo rilevare che l'art. 4 del d.lgs. 163 del 2006 (collocato fra le prime disposizioni del codice dei contratti pubblici), stabilisce, al comma 5, che le «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione».

Dalle norme del codice nascerebbe dunque un obbligo di adeguamento per le Regioni speciali e non una immediata coerenza delle norme ivi contenute.

Nelle more dell'odierno giudizio è intervenuto l'art. 1 del d.l. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, che attenua la portata del comma 3-*bis* dell'art. 33 del d.lgs. n. 163 del 2006 (introdotto dal censurato comma 4 dell'art. 23), aggiungendovi il seguente periodo: «In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da altre centrali di committenza di riferimento, ivi comprese le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e il mercato elettronico della pubblica amministrazione di cui all'articolo 328 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207».

7.2.- Questa Corte ritiene condivisibile l'interpretazione, sopra illustrata, proposta in via principale dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia: infatti, alla luce del combinato disposto dell'art. 4, comma 5, e dell'art. 33 del d.lgs. n. 163 del 2006 (come modificato dalla norma impugnata), deve escludersi l'applicabilità di quest'ultima norma alle Regioni a statuto speciale.

Di conseguenza, la relativa questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata non fondata.

8.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, del d.l. n. 201 del 2011 è inammissibile.

Il comma 21 stabilisce che «I Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrativi garantendo l'invarianza della spesa». La norma è impugnata dalle Regioni Piemonte e Molise nonché dalla Regione autonoma Sardegna, ma nessuna delle ricorrenti formula censure specifiche, limitandosi tutte ad inserire il comma in oggetto nel novero delle disposizioni impugnate, senza argomentare sulle ragioni della sua illegittimità costituzionale.

Per le ragioni anzidette le questioni, genericamente proposte nei confronti del comma 21, devono essere dichiarate inammissibili per carenza di motivazione.

9.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 22, del d.l. n. 201 del 2011 non è fondata.

Il comma 22 dispone che «La titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'articolo 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni».

L'art. 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2010), a sua volta, prevede che, «al fine del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica», i Comuni devono, tra l'altro, disporre la «soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale di cui all'articolo 17 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni, tranne che per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti, che hanno facoltà di articolare il loro territorio in circoscrizioni, la cui popolazione media non può essere inferiore a 30.000 abitanti; è fatto salvo il comma 5 dell'articolo 17 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267».



Il comma 22 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 è impugnato dalle sole Regioni a statuto speciale Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia. La Sardegna formula una indistinta censura per tutti i commi da 14 a 22; la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e il Friuli-Venezia Giulia, invece, formulano censure specifiche nei confronti della norma in questione.

Le Regioni sopra indicate lamentano la lesione delle attribuzioni loro conferite sia dagli statuti speciali sia dalla Costituzione. Anche a questo proposito, in realtà, le ricorrenti sostengono, in via principale, che la norma non si applica alle Regioni speciali e, solo in subordine, argomentano l'illegittimità costituzionale della stessa sull'assunto che si tratterebbe di «qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione», la cui gestione ricade per intero sulle finanze delle Regioni.

In particolare, sono richiamate le recenti sentenze n. 215, n. 173 e n. 151 del 2012, con le quali questa Corte ha escluso l'applicabilità dei vincoli di cui al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, alle Regioni speciali che - ai sensi dell'art. 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2011» - concordano con lo Stato le modalità del loro concorso agli obiettivi della finanza pubblica.

Tale lettura del dato normativo censurato deve essere ribadita nel presente giudizio. La questione promossa deve essere, quindi, dichiarata non fondata, in quanto il comma 22 non si applica alle Regioni speciali.

10.- Come si è già detto, il nucleo principale delle questioni promosse riguarda la normativa recante la cosiddetta riforma delle Province. Si tratta, in particolare, dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012.

Al riguardo, è necessario ricostruire preliminarmente l'evoluzione della disciplina in materia.

Con l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011 - oggetto delle impugnative proposte con i ricorsi nn. 18, 24, 29, 32, 38, 44, 46, 47 e 50 del 2012 - il legislatore ha, tra l'altro, modificato la normativa in tema di funzioni delle Province (limitandole al solo indirizzo e coordinamento delle attività dei Comuni) e in tema di organi delle stesse (eliminando la Giunta, prevedendo che il Consiglio sia composto da non più di dieci membri eletti dagli organi elettivi dei Comuni e disponendo che il Presidente della Provincia sia eletto dal Consiglio provinciale).

Con l'art. 17 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012 - oggetto delle impugnative proposte con i ricorsi nn. 133, 145, 151, 153, 154, 159, 160, 161 e 169 del 2012, in qualche caso congiuntamente all'art. 18 - il legislatore ha disposto il cosiddetto riordino delle Province, ha nuovamente modificato la normativa in tema di funzioni delle Province (ripristinandone un nucleo essenziale) ed ha tenuto ferma la disciplina sugli organi delle stesse, introdotta dall'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011.

L'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012, poi, prevede la soppressione delle Province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, disponendo la contestuale istituzione delle relative Città metropolitane a partire dal 1° gennaio 2014. Lo stesso art. 18 disciplina, inoltre, gli organi e le funzioni delle Città metropolitane.

Con la delibera del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012 sono stati dettati i criteri per il riordino delle Province a norma dell'art. 17, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012.

Il riordino delle Province nelle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 17, commi 3 e 4, del d.l. n. 95 del 2012, è stato disposto dal decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188 (Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane), che però non è stato convertito in legge. Il predetto decreto recava anche modifiche all'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012.

Da ultimo, l'art. 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2013) ha sospeso per un anno l'attuazione delle norme sopra indicate. In particolare, è stata disposta: la sospensione, fino al 31 dicembre 2013, dell'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 18 e 19 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011; la sostituzione, al citato art. 23, comma 16, delle parole «31 dicembre 2012» con le seguenti «31 dicembre 2013»; la sostituzione, all'art. 17, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012, delle parole «entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» con le seguenti «entro il 31 dicembre 2013»; la sostituzione, all'art. 17, comma 10, del d.l. n. 95 del 2012, delle parole «all'esito della procedura di riordino» con le seguenti «in attesa del riordino, in via transitoria»; la sospensione, fino al 31 dicembre 2013, dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012.



Si è previsto inoltre che «Nei casi in cui in una data compresa tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013 si verificano la scadenza naturale del mandato degli organi delle province, oppure la scadenza dell'incarico di Commissario straordinario delle province nominato ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, o in altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali ai sensi della legislazione vigente, è nominato un commissario straordinario, ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 per la provvisoria gestione dell'ente fino al 31 dicembre 2013».

11.- Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, si deve osservare che la questione di legittimità costituzionale promossa per violazione dell'art. 77 Cost. nei confronti dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, e degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, precede logicamente le altre e deve essere pertanto esaminata per prima.

11.1.- In via preliminare, deve rilevarsi che il parametro dell'art. 77 Cost., pur essendo indicato negli atti introduttivi dei giudizi, non sempre è espressamente individuato nelle relative delibere delle Giunte regionali.

Quanto ai ricorsi che hanno ad oggetto l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, il citato parametro è evocato dalle Regioni Piemonte, Molise, Lazio e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, ma non risulta indicato nelle delibere delle Giunte regionali del Molise e del Friuli-Venezia Giulia.

Quanto al secondo blocco di impugnative, aventi ad oggetto gli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, il parametro costituzionale di cui all'art. 77 Cost. è evocato in tutti i ricorsi - tranne che in quello della Regione autonoma Sardegna - con riferimento sia all'art. 17 sia all'art. 18 del d.l. n. 95 del 2012. Lo stesso parametro non è però indicato nella delibera della Giunta regionale del Molise.

Al riguardo, questa Corte - anche sulla base di quanto prescritto dall'art. 32, secondo comma, della legge n. 87 del 1953, secondo cui deve essere oggetto della previa deliberazione della Giunta regionale la «questione di legittimità costituzionale» e non le sole disposizioni da impugnare - ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso nel caso in cui non vi sia corrispondenza tra i parametri ivi indicati e quelli per i quali la Giunta regionale ne ha deliberato la proposizione (*ex plurimis*, sentenze n. 20 del 2013, n. 226 del 2012, n. 227 e n. 7 del 2011).

Né può valere l'inserimento, nella delibera della Giunta regionale, di una formula che rimetta al difensore incaricato il compito di individuare i parametri asseritamente violati (come avvenuto nel ricorso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

Deve pertanto essere esclusa l'ammissibilità delle censure prospettate, in riferimento all'art. 77 Cost., dalla Regione Molise in entrambi i ricorsi promossi (reg. ric. n. 32 e n. 133 del 2012) e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nel ricorso avverso l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 (reg. ric. n. 50 del 2012).

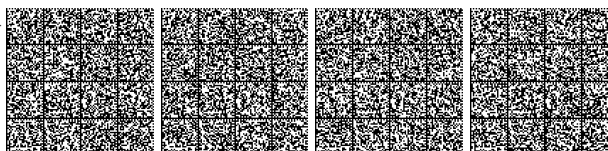
Da quanto detto consegue che le residue questioni prospettate in riferimento all'art. 77 Cost. sono quelle promosse: dalle Regioni Piemonte e Lazio avverso l'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 e dalle Regioni Lazio, Veneto, Campania, Lombardia, Piemonte e Calabria, e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia avverso gli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012.

11.2.- L'Avvocatura generale dello Stato ha sollevato eccezione di inammissibilità di tutte le censure riguardanti l'asserita violazione dell'art. 77 Cost., in quanto quest'ultimo non sarebbe parametro attinente al riparto delle competenze tra Stato e Regioni.

L'eccezione non può essere accolta.

Questa Corte ammette, con giurisprudenza costante, che «le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi rispetto a quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo se la lamentata violazione determini una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite o ridondi sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni» (sentenza n. 33 del 2011; in senso conforme, *ex plurimis*, sentenze n. 46, n. 20 e n. 8 del 2013; n. 311, n. 298, n. 200, n. 199, n. 198, n. 187, n. 178, n. 151, n. 80 e n. 22 del 2012).

Se dunque il parametro evocato non attiene direttamente al riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni, è necessario, ai fini dell'ammissibilità, che le norme censurate determinino, nella prospettazione della parte ricorrente, una violazione «potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni» (sentenza n. 22 del 2012, ma, ancora prima, sentenze n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003). Ciò ovviamente non equivale a ritenere che la censura basata su parametri non attinenti al riparto di competenze sia ammissibile solo se fondata rispetto ad una norma contenuta nel Titolo V della Parte seconda della Costituzione. La questione infatti, all'esito di uno scrutinio di merito, potrebbe risultare non fondata rispetto ai parametri competenziali, ma essere ritenuta preliminarmente ammissibile proprio per la sua potenziale incidenza su questi ultimi. Solo se dalla stessa prospettazione del ricorso emerge l'estraneità della questione rispetto agli ambiti di competenza regionale - indipendentemente da ogni valutazione sulla fondatezza delle censure - la questione deve essere dichiarata inammissibile (sentenza n. 8 del 2013).



La possibile ridondanza deve essere valutata non solo con riferimento alle competenze proprie delle Regioni ricorrenti (uniche legittimate ad esperire ricorsi in via di azione davanti a questa Corte), ma anche con riguardo alle attribuzioni degli enti locali, quando sia lamentata dalle Regioni una potenziale lesione delle sfere di competenza degli stessi enti locali (sentenza n. 199 del 2012).

11.3.- Nei casi oggetto dei presenti giudizi, risulta evidente che le norme censurate incidono notevolmente sulle attribuzioni delle Province, sui modi di elezione degli amministratori, sulla composizione degli organi di governo e sui rapporti dei predetti enti con i Comuni e con le stesse Regioni. Si tratta di una riforma complessiva di una parte del sistema delle autonomie locali, destinata a ripercuotersi sull'intero assetto degli enti esponenziali delle comunità territoriali, riconosciuti e garantiti dalla Costituzione.

Questa Corte deve quindi valutare la compatibilità dello strumento normativo del decreto-legge, quale delineato e disciplinato dall'art. 77 Cost., con le norme costituzionali (in specie, ai fini del presente giudizio, con gli artt. 117, secondo comma, lettera p, e 133, primo comma) che prescrivono modalità e procedure per incidere, in senso modificativo, sia sull'ordinamento delle autonomie locali, sia sulla conformazione territoriale dei singoli enti, considerati dall'art. 114, primo e secondo comma, Cost., insieme allo Stato e alle Regioni, elementi costitutivi della Repubblica, «con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione».

12.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 del d.l. n. 201 del 2011, e degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, promosse dalle ricorrenti per violazione dell'art. 77 Cost., sono fondate nei termini di seguito specificati.

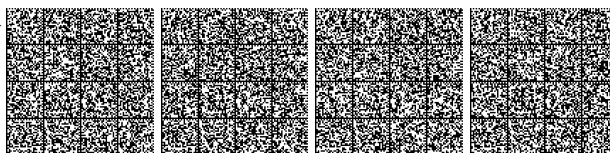
12.1.- Si deve osservare innanzitutto che l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la disciplina dei seguenti ambiti: «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane».

La citata norma costituzionale indica le componenti essenziali dell'intelaiatura dell'ordinamento degli enti locali, per loro natura disciplinate da leggi destinate a durare nel tempo e rispondenti ad esigenze sociali ed istituzionali di lungo periodo, secondo le linee di svolgimento dei principi costituzionali nel processo attuativo delineato dal legislatore statale ed integrato da quelli regionali. È appena il caso di rilevare che si tratta di norme ordinamentali, che non possono essere interamente condizionate dalla contingenza, sino al punto da costringere il dibattito parlamentare sulle stesse nei ristretti limiti tracciati dal secondo e terzo comma dell'art. 77 Cost., concepiti dal legislatore costituente per interventi specifici e puntuali, resi necessari e improcrastinabili dall'insorgere di «casi straordinari di necessità e d'urgenza».

Da quanto detto si ricava una prima conseguenza sul piano della legittimità costituzionale: ben potrebbe essere adottata la decretazione di urgenza per incidere su singole funzioni degli enti locali, su singoli aspetti della legislazione elettorale o su specifici profili della struttura e composizione degli organi di governo, secondo valutazioni di opportunità politica del Governo sottoposte al vaglio successivo del Parlamento. Si ricava altresì, in senso contrario, che la trasformazione per decreto-legge dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale, previsto e garantito dalla Costituzione, è incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale, trattandosi di una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un ampio dibattito nelle sedi politiche e dottrinali, e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un «caso straordinario di necessità e d'urgenza».

I decreti-legge traggono la loro legittimazione generale da casi straordinari e sono destinati ad operare immediatamente, allo scopo di dare risposte normative rapide a situazioni bisognose di essere regolate in modo adatto a fronteggiare le sopravvenute e urgenti necessità. Per questo motivo, il legislatore ordinario, con una norma di portata generale, ha previsto che il decreto-legge debba contenere «misure di immediata applicazione» (art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri»). La norma citata, pur non avendo, sul piano formale, rango costituzionale, esprime ed esplicita ciò che deve ritenersi intrinseco alla natura stessa del decreto-legge (sentenza n. 22 del 2012), che entrerebbe in contraddizione con le sue stesse premesse, se contenesse disposizioni destinate ad avere effetti pratici differiti nel tempo, in quanto recanti, come nel caso di specie, discipline mirate alla costruzione di nuove strutture istituzionali, senza peraltro che i perseguiti risparmi di spesa siano, allo stato, concretamente valutabili né quantificabili, seppur in via approssimativa.

Del resto, lo stesso legislatore ha implicitamente confermato la contraddizione sopra rilevata quando, con l'art. 1, comma 115, della legge n. 228 del 2012, ha sospeso per un anno - fino al 31 dicembre 2013 - l'efficacia delle norme del d.l. n. 201 del 2011, con la seguente formula: «Al fine di consentire la riforma organica della rappresentanza locale ed al fine di garantire il conseguimento dei risparmi previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché quelli derivanti dal processo di riorganizzazione dell'Amministrazione periferica dello Stato, fino al 31 dicembre 2013 è sospesa l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 18 e 19 dell'art. 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».



Dalla disposizione sopra riportata non risulta chiaro se l'urgenza del provvedere - anche e soprattutto in relazione alla finalità di risparmio, esplicitamente posta a base del decreto-legge, come pure del rinvio - sia meglio soddisfatta dall'immediata applicazione delle norme dello stesso decreto oppure, al contrario, dal differimento nel tempo della loro efficacia operativa. Tale ambiguità conferma la palese inadeguatezza dello strumento del decreto-legge a realizzare una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale.

Le considerazioni che precedono non entrano nel merito delle scelte compiute dal legislatore e non portano alla conclusione che sull'ordinamento degli enti locali si possa intervenire solo con legge costituzionale - indispensabile solo se si intenda sopprimere uno degli enti previsti dall'art. 114 Cost., o comunque si voglia togliere allo stesso la garanzia costituzionale - ma, più limitatamente, che non sia utilizzabile un atto normativo, come il decreto-legge, per introdurre nuovi assetti ordinamentali che superino i limiti di misure meramente organizzative.

12.2.- Si deve ancora osservare che la modificazione delle singole circoscrizioni provinciali richiede, a norma dell'art. 133, primo comma, Cost., l'iniziativa dei Comuni interessati - che deve necessariamente precedere l'iniziativa legislativa in senso stretto - ed il parere, non vincolante, della Regione.

Sin dal dibattito in Assemblea costituente è emersa l'esigenza che l'iniziativa di modificare le circoscrizioni provinciali - con introduzione di nuovi enti, soppressione di quelli esistenti o semplice ridefinizione dei confini dei rispettivi territori - fosse il frutto di iniziative nascenti dalle popolazioni interessate, tramite i loro più immediati enti esponenziali, i Comuni, non il portato di decisioni politiche imposte dall'alto.

Emerge dalle precedenti considerazioni che esiste una incompatibilità logica e giuridica - che va al di là dello specifico oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità - tra il decreto-legge, che presuppone che si verifichino casi straordinari di necessità e urgenza, e la necessaria iniziativa dei Comuni, che certamente non può identificarsi con le suddette situazioni di fatto, se non altro perché l'iniziativa non può che essere frutto di una maturazione e di una concertazione tra enti non suscettibile di assumere la veste della straordinarietà, ma piuttosto quella dell'esercizio ordinario di una facoltà prevista dalla Costituzione, in relazione a bisogni e interessi già manifestatisi nelle popolazioni locali.

Questa Corte ha ammesso che l'istituzione di una nuova Provincia possa essere effettuata mediante lo strumento della delega legislativa, purché «gli adempimenti procedurali destinati a “rinforzare” il procedimento (e consistenti nell'iniziativa dei Comuni e nel parere della Regione) possano intervenire, oltre che in relazione alla fase di formazione della legge di delegazione, anche successivamente alla stessa, con riferimento alla fase di formazione della legge delegata» (sentenza n. 347 del 1994).

In sostanza, secondo la pronuncia citata, l'iniziativa dei Comuni ed il parere della Regione si pongono, in caso di delega legislativa, come presupposti necessari perché possa essere emanato da parte del Governo il decreto di adempimento della delega. La stessa inversione cronologica non è possibile nel caso di un decreto-legge, giacché, a norma dell'art. 77, secondo comma, Cost., il Governo deve presentare alle Camere «il giorno stesso» dell'emanazione il disegno di legge di conversione. Non vi è spazio quindi perché si possa inserire l'iniziativa dei Comuni. Né quest'ultima potrebbe intervenire nel corso dell'*iter* parlamentare di conversione; non si tratterebbe più di una iniziativa, ma di un parere, mentre la norma costituzionale ben distingue il ruolo dei Comuni e della Regione nel prescritto procedimento “rinforzato”.

Questa Corte ha riaffermato implicitamente l'indefettibilità del procedimento previsto dall'art. 133, primo comma, Cost., riconoscendo ad una norma dello statuto speciale della Regione Sardegna, in quanto avente rango costituzionale, «capacità derogatoria rispetto alla generale disciplina in tema di istituzione di nuove province contenuta nell'art. 133, primo comma, della Costituzione» (sentenza n. 230 del 2001).

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che il riordino complessivo delle Province italiane non rientrerebbe nella previsione dell'art. 133, primo comma, Cost.: quest'ultimo limiterebbe la sua portata normativa soltanto alle singole modificazioni circoscrizionali. Sarebbe impossibile, secondo la difesa statale, un riassetto generale delle circoscrizioni provinciali, per l'estrema difficoltà di coordinare le iniziative, per loro natura libere, di tutti o di gran parte dei Comuni italiani.

A prescindere da ogni valutazione sulla fondatezza nel merito di tale argomentazione con riferimento alla legge ordinaria, occorre ribadire che a fortiori si deve ritenere non utilizzabile lo strumento del decreto-legge quando si intende procedere ad un riordino circoscrizionale globale, giacché all'incompatibilità dell'atto normativo urgente con la prescritta iniziativa dei Comuni si aggiunge la natura di riforma ordinamentale delle disposizioni censurate, che introducono una disciplina a carattere generale dei criteri che devono presiedere alla formazione delle Province. Per quest'ultimo profilo valgono le considerazioni già sviluppate nel paragrafo 12.1.



13.- Parimenti illegittimo deve essere dichiarato il comma 20-bis dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, le cui censure meritano autonoma trattazione.

Il citato comma 20-bis è impugnato nella parte in cui obbliga le Regioni speciali ad adeguare i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai commi da 14 a 20, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 201 del 2011.

Siffatta norma è censurata, congiuntamente ai commi da 14 a 20, dalle Regioni Piemonte e Molise, e dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia.

Quanto all'impugnativa promossa dalle Regioni Piemonte e Molise, le relative questioni risultano all'evidenza inammissibili, stante l'assoluta carenza di interesse delle ricorrenti ad impugnare una norma non applicabile nei loro confronti.

Per contro, si è già visto che la violazione dell'art. 77 Cost. è stata prospettata soltanto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e che la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile in quanto non menzionata nella delibera della Giunta regionale. Residuano, pertanto, avverso il comma 20-bis, le sole questioni promosse dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento ai parametri statutari.

Nondimeno, l'illegittimità costituzionale dei commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 non può che comportare, in via consequenziale, l'illegittimità anche del comma 20-bis, che pone un obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a norme incompatibili con la Costituzione.

In definitiva, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, dell'art. 23, comma 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011.

14.- Restano assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135;

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012;

3) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011;

4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promosse - in riferimento agli artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., e ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione, nonché all'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) - dalle Regioni Piemonte e Molise, e dalla Regione autonoma Sardegna con i ricorsi indicati in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promossa - in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 51 e 54 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), nonché all'art. 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni) - dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con il ricorso indicato in epigrafe;



6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 22, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promosse - in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-bis, 51 e 54 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), all'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), agli artt. 2, primo comma, lettera b), 3, primo comma, lettera f), e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) ed agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost. - dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Gaetano SILVESTRI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 2 luglio 2013

ORDINANZA

Ritenuto che la Provincia di Isernia ha depositato atti di intervento nei giudizi promossi dalla Regione Molise (Reg. ric. n. 32 e n. 133 del 2012) avverso i commi da 14 a 21 dell'articolo 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e l'art. 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, chiedendo che le norme impugnate siano dichiarate illegittime; che le Province di Latina, Frosinone e Viterbo, e l'Unione delle Province d'Italia hanno depositato atti di intervento nel giudizio promosso dalla Regione Lazio (Reg. ric. n. 44 del 2012) avverso i commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, chiedendo che le norme impugnate siano dichiarate illegittime; che la Provincia di Avellino ha depositato atto di intervento nel giudizio promosso dalla Regione Campania (Reg. ric. n. 153 del 2012) avverso l'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, e l'art. 18, commi 1, 2, 2-bis, 7-bis, 9, lettere c) ed), del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, chiedendo che le norme impugnate siano dichiarate illegittime; che il Comune di Mantova ha depositato atto di intervento nel giudizio promosso dalla Regione Lombardia (Reg. ric. n. 154 del 2012) avverso l'art. 17, commi 1, 2, 3, 4, 4-bis, 6, 11 e 12, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, chiedendo che le norme impugnate siano dichiarate illegittime. Considerato che il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via d'azione ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione e degli artt. 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle rispettive posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente innanzi a questa Corte in via incidentale; che pertanto, alla stregua della normativa in vigore e conformemente alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2013, n. 245, n. 114 e n. 105 del 2012, n. 69 e n. 33 del 2011, n. 278 e 121 del 2010, e ordinanza n. 107 del 2010), non è ammesso l'intervento in tali giudizi di soggetti privi di potere legislativo.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili gli interventi spiegati dalle Province di Isernia, Latina, Frosinone, Viterbo e Avellino, dal Comune di Mantova e dall'Unione delle Province d'Italia nei giudizi promossi dalle Regioni Molise, Lazio, Campania e Lombardia.

F.to: Franco GALLO, *Presidente*

T_130220

N. 221

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che le spese della Provincia per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009 - Ricorso del Governo - Lamentato aumento del limite di spesa oltre quello previsto dalla legge statale - Asserita esorbitanza dai limiti della competenza statutaria - Censure formulate in modo generico e indeterminato - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lettere a), b), c) e d).
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Previsione che le spese della Provincia per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009 - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prevede che la riduzione deve avvenire in misura pari all'80 per cento - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Provincia di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15, art. 13, comma 1, lettere a), b), c) e d).
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), artt. 6 e 9.

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 dell'articolo 13, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-9 marzo 2011, depositato in cancelleria il 14 marzo 2011 ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2011.

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

udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2013 il Giudice relatore Sabino Cassese;

udito l'avvocato dello Stato Alessandro De Stefano per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (reg. ric. n. 21 del 2011), ha impugnato, tra gli altri, l'articolo 13, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, e degli artt. 8 e 9 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).

2. - L'articolo 13, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010 detta misure di contenimento della spesa. In particolare, esso prevede, alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, che le spese per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, per i concorsi e per i premi comunque denominati non possono superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009.

3. - Ad avviso del Presidente del Consiglio dei Ministri, la disposizione censurata, essendo in contrasto con gli artt. 6 e 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, che costituirebbero principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost.

La difesa statale osserva che le lettere *a)* e *c)*, relative, rispettivamente, alle spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca e alla spesa per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, sarebbero in contrasto con l'art. 6, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base al quale tali spese non possono superare il 20 per cento di quelle sostenute nel 2009. La lettera *d)* della disposizione impugnata, invece, concernente le spese per attività di formazione, per i concorsi e per i premi sarebbe in contrasto con l'art. 6, comma 13, del decreto-legge n. 78 del 2010, ai sensi del quale tali spese non possono superare il 50 per cento di quelle sostenute nel 2009. La lettera *b)* della disposizione impugnata, che riguarda le spese per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, sarebbe invece in contrasto con l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, secondo il quale la spesa per tale tipologia di personale non può superare il 50 per cento di quella sostenuta nel 2009.

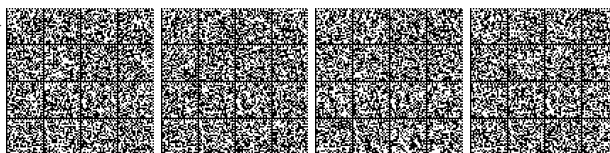
Inoltre, ad avviso del Presidente del Consiglio, con la disposizione impugnata la Provincia autonoma di Bolzano, «accrescendo il limite di spesa oltre quello previsto dalla legge statale», eccederebbe «i limiti della propria competenza statutaria stabiliti dagli artt. 8 e 9 dello Statuto di autonomia».

4. - Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte il 1° aprile 2011, deducendo l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione.

In via preliminare, la difesa provinciale eccepisce la «manifesta inammissibilità, per genericità e indeterminatezza, delle censure sollevate dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento agli artt. 8 e 9 dello Statuto speciale di autonomia», dato che non sarebbe stato specificato «in alcun modo quale delle materie citate in tali articoli (ben 29 per l'art. 8 ed 11 per l'art. 9 dello Statuto speciale) o quali dei rispettivi limiti sarebbero stati violati».

Ad avviso della difesa provinciale, poi, non sarebbe fondata la censura relativa alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto le disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010 richiamate dal Presidente del Consiglio dei ministri non costituirebbero principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5. - Con memoria depositata il 21 novembre 2011, la Provincia autonoma di Bolzano ha riaffermato l'infondatezza della censura relativa alla violazione all'art. 117, terzo comma, Cost. Secondo la difesa provinciale, non vi sarebbe alcuna violazione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto l'art. 79 dello Statuto speciale, rimettendo alla Provincia autonoma il potere di «stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle



funzioni di coordinamento», attribuirebbe alla Provincia stessa la «specifica potestà in materia di individuazione delle misure necessarie per conseguire gli obiettivi di riduzione della spesa, ai fini del rispetto del patto di stabilità». Inoltre, la difesa provinciale ha osservato che le disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010 non possono essere qualificate come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, «trattandosi di prescrizioni di estremo dettaglio».

6. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, con memoria depositata il 22 novembre 2011, ha ribadito le censure di incostituzionalità formulate con il ricorso introduttivo. In particolare, ha osservato che il richiamo operato dalla Provincia autonoma all'art. 79 dello Statuto di autonomia non sarebbe rilevante, in quanto «tale norma riguarda le modalità del concorso delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con il patto di stabilità interno, e non significa che - una volta rispettati i saldi di bilancio prefissati - la Provincia possa disattendere i principi generali di coordinamento della finanza pubblica».

7. - Con memoria depositata il 10 giugno 2013, la Provincia autonoma di Bolzano sostiene l'infondatezza della censura relativa alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto «dall'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010» può estrapolarsi «un "limite complessivo", che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa. [...] (sentenza n. 139 del 2012)». Anche l'art. 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 andrebbe interpretato nel medesimo modo, e quindi non sarebbe dotato «di cogenza, dovendosi ritenere che la disposizione statale, pena la sua patente illegittimità, individui solo l'obiettivo da conseguire, lasciando alle Regioni la piena discrezionalità nell'individuare gli strumenti (i.e. la riduzione percentuale della spesa) necessari al loro raggiungimento». Inoltre, ad avviso della difesa provinciale anche il limite complessivo fissato dal decreto-legge n. 78 del 2010 non sarebbe applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano, in quanto, in base all'art. 79 dello Statuto speciale, la Provincia sarebbe sottoposta ai limiti imposti dal legislatore statale «con le modalità di coordinamento della finanza pubblica» concordate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze», laddove i vincoli derivanti dal decreto-legge n. 78 del 2010 sarebbero stati imposti in modo unilaterale. Secondo la difesa provinciale, «se è pur vero che - in linea generale - anche le Regioni a statuto speciale sono soggette al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, in Provincia di Bolzano tale assunto deve essere riletto in applicazione dello Statuto, che espressamente qualifica i termini di operatività di siffatto principio in chiave pattizia».

Infine, le censure riferite agli artt. 8 e 9 dello Statuto speciale sarebbero, oltre che inammissibili per genericità, non fondate, poiché la disposizione impugnata «troverebbe copertura nell'art. 79 dello Statuto di autonomia».

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (reg. ric. n. 21 del 2011), ha impugnato, tra gli altri, l'articolo 13, comma 1, lettere *a*), *b*), *c*) e *d*), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 - Legge finanziaria 2011), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e degli artt. 8 e 9 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).

1.1.- La disposizione impugnata prevede che le spese della Provincia autonoma per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009.

1.2.- Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010, viene in esame in questa sede la questione relativa all'articolo 13, comma 1, lettere *a*), *b*), *c*) e *d*) della medesima legge.

2.- In via preliminare, va esaminata l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla Provincia autonoma di Bolzano con riguardo alle censure riferite agli artt. 8 e 9 dello Statuto speciale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che la disposizione impugnata eccederebbe dai limiti della competenza statutaria della Provincia autonoma di Bolzano «stabiliti dagli artt. 8 e 9 dello Statuto di autonomia», in quanto «accresc[e] il limite di spesa oltre quello previsto dalla legge statale». La difesa provinciale deduce la manifesta inammissibilità, per genericità e indeterminatezza, di tali censure, perché non sarebbe stato specificato «in alcun modo quale delle materie citate in tali articoli (ben 29 per l'art. 8 ed 11 per l'art. 9 dello Statuto speciale) o quali dei rispettivi limiti sarebbero stati violati».

L'eccezione è fondata.

Gli artt. 8 e 9 dello Statuto speciale attribuiscono alla Provincia autonoma di Bolzano il potere di emanare norme legislative, rispettivamente, in 29 e in 11 materie. Come osservato dalla difesa provinciale, il Presidente del Consiglio non identifica quale sia la materia rispetto alla quale la Provincia autonoma eccederebbe i limiti statutari, né precisa in che modo tale travalicamento si verificerebbe.



Le censure riferite agli artt. 8 e 9 dello Statuto speciale sono inammissibili anche perché generiche (da ultimo, sentenza n. 26 del 2013), e prive di un «percorso logico argomentativo in grado di ricondurl[e] ai parametri invocati» (sentenze n. 309 e n. 244 del 2012).

3.- Nel merito, il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la disposizione impugnata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto sarebbe in contrasto con gli artt. 6 e 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, che costituirebbero principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La questione è fondata.

3.1.- L'articolo 13, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010 prevede una riduzione di quattro categorie di spese in misura inferiore rispetto a quanto stabilito dagli artt. 6, commi 7, 8 e 13, e 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Le lettere *a)* e *c)* della disposizione impugnata stabiliscono una riduzione del 20 per cento rispetto al 2009 per le spese relative ad incarichi di consulenza, studio e ricerca, nonché a pubblicazioni e campagne pubblicitarie, in contrasto con l'art. 6, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base al quale la riduzione deve avvenire in misura pari all'80 per cento.

Per le altre due categorie di spesa disciplinate dalla legge provinciale, la differenza rispetto alla normativa statale è meno ampia, ma egualmente significativa: quanto agli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e all'attività di formazione, ai concorsi e ai premi, le lettere *b)* e *d)* della disposizione impugnata prevedono una riduzione del 20 per cento rispetto al 2009, mentre l'art. 9, comma 28, e l'art. 6, comma 13, del decreto-legge n. 78 del 2010, rispettivamente, stabiliscono per entrambe le categorie di spesa, rispetto al medesimo periodo, una riduzione del 50 per cento.

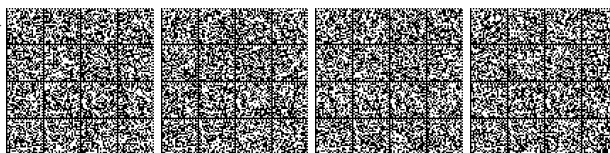
3.2.- Gli artt. 6 e 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 costituiscono principi generali in materia di coordinamento della finanza pubblica (rispettivamente, per l'art. 6, sentenze n. 211, n. 161, n. 148 e n. 139 del 2012, e n. 182 del 2011; per l'art. 9, sentenze n. 18 del 2013, n. 259, n. 212 e n. 173 del 2012). Tali norme, «pur non imponendo alle Regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richied[ono] che esse, anche attraverso una diversa modulazione delle percentuali di riduzione, conseguano comunque, nel complesso, un risparmio pari a quello che deriverebbe dall'applicazione di quelle percentuali» (sentenza n. 262 del 2012).

Nella decisione da ultimo richiamata, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni simili a quella impugnata precisando che spettava alla Regione «indicare le ulteriori misure [...] dirette ad operare tagli ad altre uscite, compensativi delle minori riduzioni di spesa [...], in maniera tale da assicurare il rispetto del saldo complessivo risultante dall'applicazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010», e, poiché invece «la Regione nulla ha dedotto al riguardo», ha ritenuto fondate le questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni della legge pugliese, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. (sentenza n. 262 del 2012).

Allo stesso modo, nel presente giudizio, le disposizioni contenute nelle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* dell'art. 13, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010 prevedono riduzioni per le spese in materia di incarichi di consulenza, studio e ricerca, di incarichi di collaborazione continuata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per attività di formazione, in misura inferiore a quanto previsto dagli artt. 6, commi 7, 8 e 13, e 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010. La Provincia autonoma di Bolzano non ha identificato le «misure compensative» comprovanti la compatibilità delle minori riduzioni per le singole categorie di spesa con «il rispetto del saldo complessivo» previsto dalle disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010. Infatti, essendo stato omissso - con riguardo alle categorie di spesa necessarie per individuare il saldo complessivo della riduzione e la sua compatibilità con i coefficienti percentuali contenuti nelle norme impugnate - ogni riferimento all'aggregato della spesa storica e a quello dell'esercizio di competenza, vengono a mancare i termini di riferimento necessari per l'attuazione e la verifica dei parametri previsti dai principi statali di coordinamento della finanza pubblica, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

3.3.- Non vale ad escludere tale contrasto l'argomentazione secondo la quale il limite complessivo fissato dal decreto-legge n. 78 del 2010 non sarebbe applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano, perché - in base all'art. 79 dello Statuto speciale, come sostituito dall'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010) - la Provincia autonoma sarebbe sottoposta ai limiti imposti dal legislatore statale «“con le modalità di coordinamento della finanza pubblica” concordate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze». Secondo la difesa provinciale, «se è pur vero che - in linea generale - anche le Regioni a statuto speciale sono soggette al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica», per la Provincia autonoma di Bolzano tale «assunto» dovrebbe essere «riletto in applicazione dello Statuto, che espressamente qualifica i termini di operatività di siffatto principio in chiave pattizia».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha replicato alla Provincia autonoma di Bolzano osservando che «tale norma riguarda le modalità del concorso delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con il patto di stabilità interno, e non significa che - una volta rispettati i saldi di bilancio prefissati - la Provincia possa disattendere i principi generali di coordinamento della finanza pubblica».



La tesi del Presidente del Consiglio dei ministri è condivisibile. Il comma 3 dell'articolo 79 dello Statuto speciale prevede 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»: la necessità di utilizzare il metodo pattizio è quindi espressamente circoscritta agli obiettivi del patto di stabilità interno e alla definizione dei saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Inoltre, mentre il primo periodo del comma 4 del medesimo art. 79 prevede 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», il successivo periodo - relativo non al patto di stabilità, ma, più in generale, al coordinamento della finanza pubblica - precisa che «La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5» dello Statuto.

L'art. 79 dello Statuto speciale, dunque, detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno; per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali, legiferando entro i limiti stabiliti dallo Statuto, in particolare agli articoli 4 e 5. Di conseguenza, il citato art. 79 non modifica l'obbligo della Provincia autonoma di Bolzano di adeguare la sua legislazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica, al quale sono sottoposte anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (*ex plurimis*, sentenze n. 30 del 2012, n. 229 del 2011, n. 120 del 2008 e n. 169 del 2007).

4.- In conclusione, la questione sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata, perché la disposizione impugnata è in contrasto con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica contenuti negli artt. 6 e 9 del decreto-legge n. 78 del 2010, che trovano applicazione anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, lettere a), b), c) e d), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011), impugnato dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, lettere a), b), c) e d) della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010, promossa, in riferimento agli artt. 8 e 9 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), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

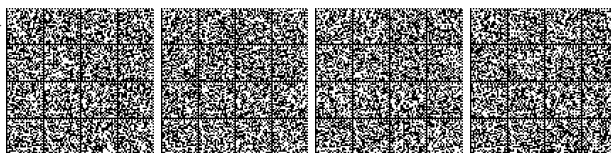
Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 222

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi per tutti gli aspiranti, inclusi gli stranieri titolari dello *status* di rifugiato e dello *status* di protezione sussidiaria, e gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni per gli stranieri extracomunitari - Ricorso del Governo - Asserita lesione dello *standard* di soddisfacimento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali assicurato dalla normativa dello Stato - Mancata individuazione dello specifico livello essenziale della prestazione, garantita dalla normativa dello Stato, con il quale le norme impugnate colliderebbero - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *m*).

Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Stranieri extracomunitari - Requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni - Ineguaglianza e manifesta irragionevolezza - Necessità di eliminare le parole «nel territorio nazionale da non meno di cinque anni» - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi - Manifesta irragionevolezza - Necessità di subordinare l'erogazione al solo requisito della residenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 2 e 8, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Straniero - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Erogazione di prestazioni sociali - Requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi - Manifesta irragionevolezza - Necessità di subordinare l'erogazione al solo requisito della residenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assegni di sostegno alla natalità, in caso di nascita ed adozione - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Misura che eccede il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana - Non fondatezza delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, art. 3.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Prestazioni economiche destinate alle famiglie per l'accesso ad abitazioni in locazione, per il sostegno in caso di contrazione del reddito familiare, per l'erogazione della "Carta Famiglia" e di *vouchers* per il reinserimento lavorativo - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Misura che eccede il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 5 e 9.
- Costituzione, art. 3.

Assistenza - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi di edilizia convenzionata ed agevolata, di sostegno alle locazioni, di assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata - Requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio - Ricorso del Governo - Asserita irragionevolezza - Insussistenza - Coerenza del collegamento tra bisogni abitativi e garanzie di stabilità - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16, artt. 6, comma 1, 7 e 9.
- Costituzione, art. 3.



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,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16 (Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso, notificato il 7-10 febbraio 2012, depositato in cancelleria il 14 febbraio 2012 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 6 novembre 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo, sostituito per la redazione della sentenza dal Giudice Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Attilio Barbieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

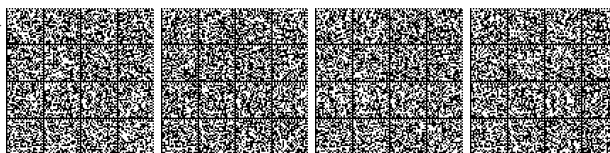
Ritenuto in fatto

1.- Con il ricorso spedito a mezzo posta per la notificazione il 7 febbraio 2012 e depositato il successivo 14 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli articoli 3 e 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16 (Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale), pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione n. 49 del 7 dicembre 2011.

1.1.- Il ricorrente, in premessa, richiama il contenuto delle disposizioni impugnate.

In particolare, l'art. 2, che sostituisce il comma 6 dell'art. 9 della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21), prevede contributi economici straordinari in relazione a temporanee situazioni di emergenza individuali o familiari, a condizione che i beneficiari risiedano in territorio regionale da almeno ventiquattro mesi, in favore di: *a*) cittadini italiani; *b*) cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea regolarmente soggiornanti in Italia e loro familiari, ai sensi del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri); *c*) titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, ai sensi del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo); *d*) titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria, ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta).

L'art. 3, che sostituisce il comma 1 dell'art. 8-*bis* della legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità), dispone l'attribuzione di assegni una tantum, a sostegno della natalità e delle adozioni di minori, a favore dei nuclei familiari in cui almeno uno dei genitori risieda nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi e che appartenga ad una delle categorie di soggetti elencati nell'art. 12-*bis* della medesima legge regionale n. 11 del 2006.



Ai sensi del citato art. 12-*bis* della legge regionale n. 11 del 2006, sostituito dall'impugnato art. 5, gli interventi finanziari a favore delle famiglie e della genitorialità di cui agli artt. 8-*bis*, 8-*ter*, 9, 10 e 11 della medesima legge regionale n. 11 del 2006 - recanti, rispettivamente, interventi a sostegno delle nascite, soluzioni abitative per nuove famiglie, sostegno alla funzione educativa, istituzione della Carta Famiglia - sono attuati a favore dei nuclei familiari in cui almeno uno dei genitori risiede nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi e appartiene ad una delle medesime categorie di soggetti indicate nell'art. 2.

L'art. 6, comma 1, che sostituisce il comma 1.1. dell'art. 12 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 6 (Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica), stabilisce che possono essere destinatari degli interventi di edilizia convenzionata, agevolata e di sostegno alle locazioni, purché residenti da almeno ventiquattro mesi in territorio regionale, i cittadini italiani, i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea regolarmente soggiornanti in Italia e i loro familiari, ai sensi del decreto legislativo n. 30 del 2007, e i titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo ai sensi del medesimo decreto legislativo n. 30 del 2007.

Sempre in materia di edilizia residenziale pubblica, l'art. 7, che sostituisce l'art. 18 della predetta legge regionale n. 6 del 2003, prevede che i medesimi soggetti indicati nel precedente art. 6 possano essere assegnatari di alloggi di edilizia sovvenzionata, a condizione di essere residenti da almeno ventiquattro mesi in territorio regionale.

L'art. 8, comma 2, che aggiunge il comma 1-*bis* all'art. 2 della legge regionale 2 aprile 1991, n. 14 (Norme integrative in materia di diritto allo studio), prevede che possano accedere agli interventi regionali in materia di diritto allo studio gli alunni nel cui nucleo familiare almeno uno dei genitori risieda nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi e che appartenga a una delle medesime categorie di soggetti indicati al precedente art. 2.

L'art. 9, infine, dispone che gli interventi previsti dalle norme regionali che sono state modificate dagli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge in esame siano attuati anche in favore dei soggetti di cui all'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), vale a dire nei confronti degli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso non inferiore ad un anno, nonché dei minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, a condizione che tali soggetti siano residenti da non meno di cinque anni nel territorio nazionale e da almeno ventiquattro mesi nel territorio regionale.

1.2.- Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, le disposizioni in esame discriminerebbero i possibili fruitori delle provvidenze sociali fornite dalla Regione, sia in ragione della residenza regionale protratta da almeno ventiquattro mesi, sia, per gli stranieri extracomunitari di cui all'art. 9, in ragione dell'ulteriore requisito della residenza nazionale per non meno di cinque anni richiesto da quest'ultima norma.

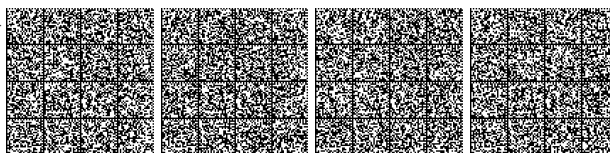
Le disposizioni impugnate eccederebbero, quindi, i limiti della competenza legislativa regionale: sia con riferimento alla materia di «assistenza sociale», attribuita alla potestà legislativa integrativa della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dall'art. 6, numero 2), dello statuto di autonomia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), sia con riferimento alla più ampia competenza residuale in materia di servizi sociali riconosciuta alle Regioni ordinarie dall'art. 117, quarto comma, Cost., da estendersi alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in base alla clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

La Regione, infatti, dovrebbe comunque rispettare i limiti stabiliti dall'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di «determinazione di livelli essenziali di prestazioni», con la conseguenza che ogni disposizione che «crei differenziazioni di trattamento si verrebbe a porre, a livello locale, in contrasto con le garanzie di uniformità riservate alla legislazione statale».

Inoltre, le disposizioni impugnate sarebbero lesive dell'art. 3 Cost., perché introdurrebbero nel tessuto normativo un elemento di differenziazione arbitrario, non essendovi corrispondenza tra la condizione di ammissibilità al beneficio e gli altri requisiti, quali la situazione di bisogno e di disagio, che costituiscono il presupposto di fruibilità di un beneficio assistenziale: verrebbero in tal modo esclusi proprio coloro che sono maggiormente esposti alle condizioni di bisogno e di disagio, che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si proporrebbe di superare.

Infine, per quanto concerne l'art. 9 impugnato, con particolare riferimento all'attribuzione delle prestazioni assistenziali alle persone straniere regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, la stessa giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 61 del 2011) avrebbe già evidenziato la contrarietà di analoghe disposizioni all'art. 3 Cost.

L'art. 9, peraltro, sarebbe in contrasto con l'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 e con l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equiparano ai cittadini italiani gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.



2.- Si è costituita la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la quale ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per tardività della notifica, effettuata il 7 febbraio 2012, oltre il sessantesimo giorno dalla pubblicazione nel B.U.R. del 7 dicembre 2011.

3.- Con successiva memoria la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha, preliminarmente, ribadito l'eccezione di inammissibilità del ricorso, perché notificato oltre il termine perentorio previsto dall'art. 127, primo comma, Cost.

4.- La difesa regionale ha poi svolto ulteriori considerazioni difensive, rilevando anzitutto che l'art. 117, quarto comma, Cost. le attribuisce, nella materia dell'assistenza sociale, una competenza più ampia dell'art. 6, numero 2), dello statuto di autonomia.

5.- Inoltre, la censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. sarebbe inammissibile, in quanto priva della necessaria indicazione delle norme statali che determinerebbero i livelli essenziali delle prestazioni e che sarebbero state violate.

6.- Inammissibile sarebbe poi l'impugnazione degli artt. 2, 5, 6, comma 1, e 7 della legge regionale n. 16 del 2011.

Secondo la Regione, tali disposizioni avrebbero abrogato espressamente la pregressa normativa regionale concernente la prestazione sociale in oggetto, la quale richiedeva condizioni più rigorose di accesso, sicché, per effetto di un'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale, quest'ultima dovrebbe rivivere, reintroducendo requisiti di godimento «ancora più irragionevoli e discriminatori di quelli recati dalla legge impugnata».

7.- Con riferimento all'asserita lesione dell'art. 3 Cost., la Regione sostiene la legittimità costituzionale del requisito della residenza continuativa nella Regione e della residenza quinquennale nel territorio dello Stato per gli stranieri in possesso del permesso di soggiorno.

La resistente precisa che, come risulta dal testo della legge impugnata (art. 1, comma 1), il primo requisito è stato introdotto allo scopo di valorizzare un collegamento non occasionale tra i destinatari delle politiche sociali e la comunità regionale. E poiché la Regione è ente esponenziale di detta comunità, la residenza sul territorio regionale è il «più naturale indice sintomatico del radicamento e della integrazione della persona all'interno della comunità locale».

Trattandosi di prestazioni che non fanno parte dei livelli essenziali, la Regione potrebbe condizionarne l'erogazione alle condizioni indicate dalla norma, a tutela dell'integrità del proprio bilancio e per scoraggiare l'utilizzazione di «residenze occasionali e meramente opportunistiche».

8.- In ordine all'ulteriore requisito della residenza quinquennale nel territorio dello Stato per gli stranieri in possesso del permesso di soggiorno, la Regione resistente evidenzia che la previsione contenuta nell'art. 9 impugnato estende le prestazioni sociali di cui alla legge oggetto di giudizio anche agli stranieri privi di carta di soggiorno (condizione, invece, richiesta dalla normativa statale di riferimento: art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000) purché soggiornanti da almeno cinque anni nel territorio.

La disposizione impugnata sarebbe, dunque, per un verso «oggettivamente progressiva» e per altro verso ragionevole, in quanto, ai fini dell'equiparazione con gli stranieri in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, considera il medesimo requisito della residenza quinquennale, che è anche il presupposto per la concessione di tale speciale titolo di soggiorno.

9.- Con riferimento alle specifiche censure, la resistente fa presente che l'art. 2 della legge n. 16 del 2011, novellando l'art. 9, comma 6, della legge regionale n. 9 del 2008, amplia la classe dei beneficiari degli interventi di contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale, previsti dal precedente comma 5 dello stesso art. 9, e finanziati dalla Regione con un apposito fondo, riducendo a 24 mesi la durata della residenza e riconoscendo quali beneficiari anche gli stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per i soggiornanti di lungo periodo e gli stranieri titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria, residenti in Regione da almeno ventiquattro mesi. Tali interventi sono aggiuntivi rispetto agli ordinari interventi di assistenza sociale, i quali restano regolati dalla legge regionale del 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), e sono assicurati a cittadini e stranieri indipendentemente da requisiti di residenza qualificata.

Ne conseguirebbe che, nel momento in cui la Regione finanzia con un fondo speciale interventi aggiuntivi rispetto a quelli previsti in via ordinaria, finalizzati, secondo quanto espressamente indicato nella legge regionale, al «contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale nel territorio regionale», sarebbe ragionevole concentrare le risorse sui fenomeni più radicati, anche sotto l'aspetto temporale, entro i confini della Regione.

10.- La censura relativa all'art. 3 della legge regionale n. 16 del 2011 - che sostituisce l'art. 8-bis, comma 1, della legge regionale n. 11 del 2006 - sarebbe inammissibile e infondata, perché priva di oggetto, dal momento che l'individuazione dei soggetti beneficiari delle provvidenze, verso cui si indirizzano le censure del ricorrente, sarebbe operata non dalla norma impugnata, bensì mediante il rinvio all'art. 12-bis, comma 1, della predetta legge n. 11 del 2006 (anch'esso novellato dalla legge impugnata ed oggetto di giudizio).



Il menzionato art. 12-*bis* risulta infatti modificato dall'art. 5 della legge regionale impugnata ed attualmente individua i destinatari di alcune provvidenze a favore delle famiglie e a sostegno della genitorialità nei nuclei familiari in cui almeno uno dei genitori risieda nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi e sia cittadino italiano, cittadino di Stati appartenenti all'Unione europea, oppure straniero titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria. È stata conseguentemente abrogata la norma secondo cui tali prestazioni erano disposte prioritariamente a favore dei nuclei familiari in cui quantomeno uno dei genitori risiedesse da almeno otto anni, anche non continuativi, in Italia, di cui uno nella Regione.

Dette provvidenze, specificamente previste agli artt. 8-*bis*, 9, 10 e 11 della legge regionale n. 11 del 2006, costituiscono benefici aggiuntivi rispetto a quelli statali e alcuni di essi sono condizionati al mancato superamento di limiti di reddito piuttosto elevati e tali, dunque, da attenuare la socialità dell'intervento.

11.- Per gli interventi relativi alla materia dell'edilizia residenziale pubblica e dei servizi abitativi (art. 8-*ter* della legge n. 11 del 2006 e artt. 6, comma 1, e 7 della legge n. 16 del 2011), attuati in favore dei residenti da almeno 24 mesi nel territorio regionale, cittadini italiani o di Stati appartenenti all'Unione europea, oppure stranieri titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, vi sarebbe il precedente già richiamato, costituito dall'ordinanza di questa Corte n. 32 del 2008. D'altro canto, la residenza protratta è richiesta anche dalla legislazione statale in tema di diritto sociale all'abitazione (artt. 11, comma 2, e 23 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria», convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

Non sarebbe pertanto irragionevole la previsione del requisito di residenza di soli 24 mesi, applicato indistintamente a cittadini e stranieri per un beneficio la cui concreta fruizione richiede comunque tempi lunghi di attesa.

12.- Infine, per quanto concerne l'attribuzione degli assegni di studio a favore delle famiglie degli alunni di scuole dell'obbligo e secondarie non statali, parificate o paritarie o riconosciute con titolo di studio avente valore legale, istituite senza fine di lucro, regolato dall'art. 8, comma 2, della legge impugnata, la Regione evidenzia, da un canto, la portata ampliativa del riconoscimento di tale provvidenza; dall'altro, la compatibilità con il diritto dell'Unione. Essendo, inoltre, detto beneficio previsto per gli alunni frequentanti scuole non statali, il diritto fondamentale dell'istruzione, tutelato dall'art. 33 Cost., sarebbe comunque assicurato mediante la possibilità dell'accesso alla scuola pubblica. Rileva, infine, che anche per questa prestazione i limiti economici sono elevati.

La Regione ha, quindi, concluso per l'inammissibilità o per la non fondatezza del ricorso.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16 (Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale), in riferimento agli articoli 3 e 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

2.- La Regione ha eccepito in via preliminare l'inammissibilità del ricorso, che sarebbe stato notificato un giorno dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 127, primo comma, Cost.

L'eccezione non è fondata.

Il termine di sessanta giorni previsto per la notificazione del ricorso dall'art. 127 Cost. e dall'art. 31, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), scadeva il 5 febbraio 2012 e, trattandosi di una domenica, era prorogato al 6 febbraio 2012, mentre la notificazione è stata effettuata il 7 febbraio 2012; ma ciò è avvenuto in presenza di una «proroga dei termini per mancato funzionamento degli Uffici giudiziari di Roma Capitale e dei Comuni della provincia di Roma compresa la Corte di Cassazione», disposta dal Ministro della giustizia con decreto dell'8 febbraio 2012, in applicazione degli artt. 1 e 2 del decreto legislativo 9 aprile 1948, n. 437 (Proroga dei termini di decadenza in conseguenza del mancato funzionamento degli uffici giudiziari).

Questi articoli stabiliscono che qualora gli uffici giudiziari non siano in grado di funzionare regolarmente per eventi di carattere eccezionale, riconosciuti con decreto del Ministro della giustizia, «i termini di decadenza per il compimento di atti presso gli uffici giudiziari, o a mezzo del personale addetto ai predetti uffici, scadenti durante il periodo di mancato o irregolare funzionamento, o nei cinque giorni successivi, sono prorogati di quindici giorni, a decorrere dal giorno in cui è pubblicato» il decreto.



Nel caso di specie una precipitazione nevosa aveva paralizzato la città di Roma e i Comuni della provincia, e il Prefetto, con provvedimento del 4 febbraio 2012, aveva disposto la «chiusura di tutti gli Uffici Pubblici di Roma Capitale e dei Comuni della provincia, compresi gli Uffici Giudiziari e la Corte di Cassazione per il giorno 6 febbraio 2012». In tale periodo il ricorrente non era perciò in condizione di valersi degli ufficiali giudiziari ai fini della notificazione.

Al provvedimento del Prefetto aveva fatto seguito il decreto del Ministro della giustizia di cui si è detto, perciò è da escludere che nel caso in esame si sia verificata l'eccepcione inammissibilità, dato che con il decreto ministeriale era stata disposta, a decorrere dalla pubblicazione, la proroga di quindici giorni dei termini scadenti nei giorni 3, 4 o 6, «o nei cinque giorni successivi».

In contrario non vale osservare che la notificazione, anziché a mezzo dell'ufficiale giudiziario, avrebbe potuto essere effettuata a mezzo del servizio postale, perché ciò che rileva, a norma del d.lgs. n. 437 del 1948, è che era stata disposta la proroga: in materia di termini esiste infatti un'esigenza di certezza che deve ricollegarsi al provvedimento del Ministro, indipendentemente dalla possibilità di ovviare di fatto all'impedimento che ha determinato la proroga.

È da aggiungere che in base al provvedimento del Prefetto, che riguardava tutti gli uffici pubblici di Roma, erano chiusi anche gli uffici dell'Avvocatura dello Stato e che sotto questo aspetto si sarebbe potuto ravvisare nel caso di specie un grave impedimento di fatto, che, a norma dell'art. 37 dell'allegato I al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo) - applicabile in forza del «rinvio dinamico» contenuto nell'art. 22 della legge n. 87 del 1953 (sentenza n. 161 del 2012) - consente, anche d'ufficio, la rimessione in termini, in applicazione del generale principio giuridico secondo cui ad impossibilia nemo tenetur (Consiglio di Stato, sezione quarta, 17 ottobre 2012, n. 5342).

3.- La legge impugnata reca modifiche alla disciplina primaria concernente l'erogazione di prestazioni sociali, contenuta in altri testi normativi della Regione, secondo un duplice criterio: a tutti gli aspiranti viene richiesto di risiedere da almeno 24 mesi nel territorio regionale (artt. 2, 3, 5, 6, 7, 8), mentre ai soli stranieri si impone non solo tale requisito, ma anche di risiedere in Italia da non meno di 5 anni (art. 9), ove essi non siano cittadini dell'Unione, ovvero, per talune provvidenze, ove non siano titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta), ovvero titolari di «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo» (in tali casi, le norme impuginate equiparano queste persone al cittadino italiano).

Il ricorrente reputa entrambi questi criteri contrari all'art. 3 Cost., in quanto manifestamente irragionevoli, e all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., in quanto lesivi dello standard di soddisfacimento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali assicurato dalla normativa dello Stato.

Sotto quest'ultimo profilo, in particolare, le norme impuginate avrebbero ecceduto dalla competenza statutaria in materia di «lavoro, previdenza e assistenza sociale» prevista dall'art. 6, numero 2), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e comunque da quella residuale in materia di assistenza sociale contenuta nell'art. 117, quarto comma, Cost.

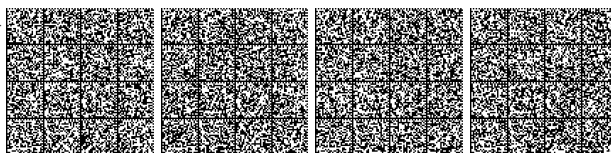
4.- La Regione ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, con riferimento all'impugnativa degli artt. 2, 5, 6, comma 1, e 7 della legge regionale n. 16 del 2011.

Secondo la resistente tali disposizioni avrebbero abrogato espressamente la pregressa normativa regionale concernente la prestazione sociale in oggetto, la quale richiedeva condizioni più rigorose di accesso, sicché per effetto di un'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale, quest'ultima dovrebbe rivivere, reintroducendo requisiti di godimento «ancora più irragionevoli e discriminatori di quelli recati dalla legge impugnata».

L'eccezione è palesemente infondata perché, ove questa Corte dovesse reputare costituzionalmente illegittima l'apposizione di taluni requisiti di accesso ad una prestazione sociale, per effetto di tale pronuncia la prestazione diverrebbe accessibile in assenza di essi, mentre ciò non comporterebbe alcuna reviviscenza di una normativa oramai abrogata (sentenza n. 13 del 2012).

5.- Le questioni di legittimità costituzionale di tutte le norme impuginate, in riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. sono inammissibili, come ha esattamente eccepito la difesa regionale.

Il ricorrente non contesta, come si è appena precisato, che in termini astratti le disposizioni censurate ineriscano alla competenza legislativa regionale in tema di assistenza sociale, ma ritiene che, nel caso di specie, essa debba venire compressa in ragione dell'azione trasversale della competenza esclusiva dello Stato a determinare i livelli essenziali delle prestazioni sociali.



Questa Corte premette che la competenza residuale di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost. è senza dubbio più favorevole per la Regione rispetto alla competenza, di carattere integrativo-attuativo, rinvenibile nello statuto di autonomia. Pertanto è la prima a trovare applicazione in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione» (sentenze n. 10 del 2010; n. 168 del 2009; n. 50 del 2008).

Ciò detto, va rilevato che la censura del ricorrente non è accompagnata dalla necessaria individuazione dello specifico livello essenziale della prestazione, garantita dalla normativa dello Stato, con il quale le norme impugnate colliderebbero. È giurisprudenza di questa Corte che da tale individuazione il ricorrente non possa prescindere, posto che essa vale a determinare il limite oltre il quale, cessata l'azione trasversale della normativa dello Stato, si riespande la generale competenza della Regione sulla materia, residuale, oggetto di disciplina (sentenze n. 8 del 2011 e n. 383 del 2005).

Ne segue che le norme impugnate debbono venire valutate, una volta divenuta inammissibile la questione sul riparto di competenza legislativa, solo con riguardo al carattere manifestamente irragionevole che il ricorrente loro attribuisce, deducendone la violazione dell'art. 3 Cost.

6.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge impugnata, nella parte in cui per il solo straniero subordina l'accesso ai benefici al requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni, è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost.

Come si è visto, l'art. 9 esige un requisito generale in capo allo straniero per accedere alle prestazioni sociali, ovvero che egli risieda nel territorio nazionale da non meno di cinque anni. Tale condizione si cumula, per mezzo di un rinvio disposto dalla stessa norma impugnata, a quella stabilita dall'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), vale a dire alla titolarità, quanto meno, del permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Non vi è dubbio che, entro i limiti consentiti dall'art. 11 della direttiva 25 novembre 2003, n. 2003/109/CE (Direttiva del Consiglio relativa allo status di cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo), cui ha conferito attuazione il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), e comunque nel rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo assicurati dalla Costituzione e dalla normativa internazionale, il legislatore possa riservare talune prestazioni assistenziali ai soli cittadini e alle persone ad essi equiparate soggiornanti in Italia, il cui status vale di per sé a generare un adeguato nesso tra la partecipazione alla organizzazione politica, economica e sociale della Repubblica, e l'erogazione della provvidenza. Tuttavia, non è detto che un nesso a propria volta meritevole di protezione non possa emergere con riguardo alla posizione di chi, pur privo dello status, abbia tuttavia legittimamente radicato un forte legame con la comunità presso la quale risiede e di cui sia divenuto parte, per avervi insediato una prospettiva stabile di vita lavorativa, familiare ed affettiva, la cui tutela non è certamente anomala alla luce dell'ordinamento giuridico vigente (art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848; art. 13, comma 2-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998).

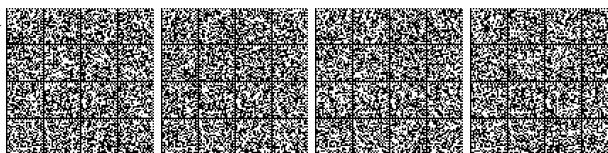
In tali casi, a fronte del pregiudizio che può derivare dall'esclusione indiscriminata dello straniero dalla prestazione sociale, occorre particolare cura nella identificazione del legame che congiunge la provvidenza allo status di cittadino, anziché al contributo offerto dall'individuo alla società in cui si è inserito.

Il legislatore, quindi, per sottrarre eventuali restrizioni nell'accesso alle prestazioni sociali ad un giudizio di ineguaglianza e di manifesta irragionevolezza, è tenuto a rivolgere lo sguardo non soltanto, per il passato, alla durata della residenza sul territorio nazionale o locale oltre una soglia temporale minima, ma anche, in prospettiva, alla presenza o all'assenza di indici idonei a testimoniare il legame tendenzialmente stabile tra la persona e la comunità.

La norma impugnata, attraverso una previsione generale che accomuna prestazioni di natura assai diversa, si limita viceversa ad esigere una residenza almeno quinquennale in Italia, nonostante il rinvio all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale già prevede una soglia minima di legale permanenza sul territorio nazionale della durata di un anno soltanto.

Combinando la natura indiscriminata della restrizione, che non viene apprezzata nelle sue ragioni giustificatrici, provvidenza per provvidenza, con lo sproporzionato rilievo attribuito al requisito della residenza, per un periodo di tempo significativo e comunque largamente superiore a quello indicato dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, il legislatore regionale è incorso nel dedotto vizio di violazione dell'art. 3 Cost.

In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, questa Corte ha infatti già affermato (sentenze n. 133, n. 4 e n. 2 del 2013) che, mentre la residenza costituisce, rispetto a una provvidenza regionale, «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale).



La previsione di un simile requisito, infatti, ove di carattere generale e dirimente, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata prolungata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che in linea astratta ben possono connotare la domanda di accesso al sistema di protezione sociale (sentenza n. 40 del 2011).

Non rileva, in senso contrario, la circostanza su cui pone l'accento la difesa della Regione che il requisito in questione risponda ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Essa non esclude, infatti, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari - necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili - debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 4 del 2013; n. 40 del 2011; n. 432 del 2005).

L'art. 9 impugnato va, perciò, dichiarato costituzionalmente illegittimo, limitatamente alle parole «nel territorio nazionale da non meno di cinque anni e».

L'art. 9 esige, altresì, da parte dello straniero una residenza di almeno 24 mesi nel territorio regionale. Per tale parte (così come per la parte in cui rinvia all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998), esso non è oggetto di autonoma censura volta a denunciare la disparità di trattamento tra cittadino e straniero, ma viene investito dal ricorso, unitamente agli artt. 2, 3, 5, 6, comma 1, 7 e 8, comma 2, in ragione della manifesta irragionevolezza di una condizione imposta dalla legge impugnata a tutti gli aspiranti alla provvidenza sociale, siano essi cittadini, ovvero stranieri.

Ne segue che tale censura va valutata unitamente a quelle simili mosse contro le disposizioni appena elencate.

7.- Questa Corte, relativamente alla analoga violazione del canone di ragionevolezza determinata dalla esclusione da un beneficio per tutti coloro (italiani e stranieri) che non siano residenti da un periodo protratto e continuativo nel territorio regionale, ha osservato che la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto l'introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* (sentenza n. 172 del 2013).

Bisogna ora aggiungere che, diversamente che nell'ipotesi di discriminazioni introdotte tra cittadino e straniero, un elemento che qui caratterizza il giudizio di ragionevolezza è costituito dalla rilevanza che assume la dimensione regionale nella concessione o nel diniego di una prestazione sociale.

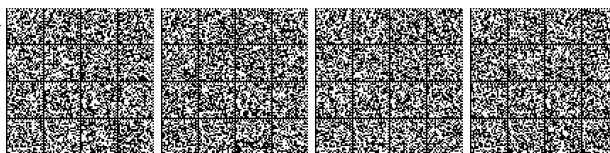
La Regione, in quanto ente esponenziale della comunità operante sul territorio, ben può, infatti, favorire, entro i limiti della non manifesta irragionevolezza, i propri residenti, anche in rapporto al contributo che essi hanno apportato al progresso della comunità operandovi per un non indifferente lasso di tempo, purché tale profilo non sia destinato a soccombere, a fronte di provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni della persona, piuttosto che al sostegno dei membri della comunità.

Tale premessa conduce alla illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 8, comma 2, della legge impugnata, e dell'art. 9 della medesima legge, nella parte in cui tali disposizioni subordinano l'accesso alle prestazioni sociali da esse regolate al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi, e non al solo requisito della residenza nella Regione.

In particolare, è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 9 della legge regionale n. 16 del 2011, in riferimento all'art. 3 Cost.

L'art. 2 indica le persone che possono usufruire di un fondo regionale istituito dall'art. 9, comma 5, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21), per il «contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale».

Si tratta, perciò, di una provvidenza che, alla luce della scarsità delle risorse destinabili alle politiche sociali nell'attuale contesto storico, non potrà che venire riservata a casi di indigenza. È perciò manifestamente irragionevole, ed incongruo, negare l'erogazione della prestazione a chiunque abbia la (sola) residenza nella Regione, posto che non vi è alcuna correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni primari dell'essere umano, insediatosi nel territorio regionale, e la protrazione nel tempo di tale insediamento (sentenza n. 40 del 2011; sentenza n. 187 del 2010).



È altresì fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 2, e 9 della legge impugnata, in riferimento all'art. 3 Cost.

L'art. 8, comma 2, definisce i titolari del diritto a percepire assegni di studio ai sensi della legge regionale 24 aprile 1991, n. 14 (Norme integrative in materia di diritto allo studio), tenendo conto delle condizioni economiche dei rispettivi nuclei familiari (art. 3, comma 2).

Questa Corte, a proposito di una norma regionale che parimenti valorizzava il prolungamento della residenza nel territorio dello studente oltre una certa soglia temporale, ha infatti già rilevato che le misure di sostegno si ispirano ad una ragione giustificatrice, connessa al diritto allo studio, che non ha alcun rapporto con «la durata della residenza» (sentenza n. 2 del 2013).

8.- La questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 9 della legge impugnata non è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost.

L'art. 3 ha ad oggetto gli assegni di sostegno alla natalità, in caso di nascita ed adozione. L'individuazione degli aventi diritto avviene mediante rinvio materiale all'art. 12-*bis*, comma 1, della legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità).

Contrariamente a quanto eccepito dalla difesa regionale, perciò, la disposizione censurata provvede in tal modo essa stessa, e con precetto che sarebbe autonomamente lesivo, a selezionare i beneficiari della provvidenza, e si rende per tale parte senza dubbio impugnabile.

Gli assegni in questione sono misure indirizzate a favorire lo sviluppo del nucleo familiare, affinché esso costituisca una cellula vitale della comunità. In tale caso, non è manifestamente irragionevole che il legislatore si rivolga proprio a quelle formazioni sociali che non solo sono presenti sul territorio, ma hanno già manifestato, con il passare degli anni, l'attitudine ad agirvi stabilmente, così da poter venire valorizzate nell'ambito della dimensione regionale.

Il legislatore friulano, in altri termini, non viene qui incontro ad un bisogno primario dell'individuo che non tollera un distinguo correlato al radicamento territoriale, ma appronta misure che eccedono il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana, e che premiano, non arbitrariamente, il contributo offerto dalla famiglia al progresso morale e materiale della comunità costituita su base regionale.

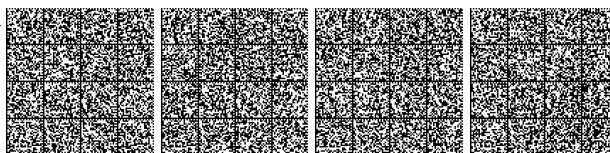
9.- La questione di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 9 della legge regionale impugnata non è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost.

L'art. 5, al pari dell'art. 3 appena esaminato, circoscrive i destinatari di prestazioni economiche destinate alle famiglie. Si tratta, in particolare, dell'accesso ad abitazioni in locazione (art. 8-*ter* della legge regionale n. 11 del 2006), del sostegno in caso di contrazione del reddito familiare (art. 9 della legge regionale n. 11 del 2006), della fruizione di beni e servizi, e dell'eventuale riduzione di imposte e tasse, per mezzo della "Carta Famiglia" (art. 10 della legge regionale n. 11 del 2006), e per mezzo di vouchers volti a favorire il reinserimento lavorativo dei genitori (art. 11 della legge regionale n. 11 del 2006). Anche in tali ipotesi, il legislatore ha lo scopo di valorizzare, con misure eccedenti i livelli essenziali delle prestazioni, il contributo offerto alla comunità dal nucleo familiare, con adeguata costanza, sicché non è manifestamente irragionevole indirizzare i propri sforzi a favore dei nuclei già attivi da tempo apprezzabile, e perciò stesso parti vitali della comunità.

10.- Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, 7 e 9 della legge impugnata, in riferimento all'art. 3 Cost., non sono fondate.

L'art. 6, comma 1, concerne interventi di edilizia convenzionata ed agevolata, e di sostegno alle locazioni, mentre l'art. 7 indica i beneficiari dell'assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata, in riferimento, rispettivamente, agli artt. 12 e 18 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 6 (Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica).

Questa Corte ha già ritenuto che «il requisito della residenza continuativa, ai fini dell'assegnazione, risulta non irragionevole (sentenza n. 432 del 2005) quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire» (ordinanza n. 32 del 2008), e ha escluso l'illegittimità costituzionale di una norma della Regione Lombardia che prescrive, ai fini dell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, il requisito della residenza o dello svolgimento di attività lavorativa in Regione da almeno cinque anni.



In effetti, le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono prendere in considerazione un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza, purché contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli. L'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, per un verso si colloca a conclusione del percorso di integrazione della persona presso la comunità locale e, per altro verso, può richiedere garanzie di stabilità, che, nell'ambito dell'assegnazione di alloggi pubblici in locazione, scongiurino avvicendamenti troppo ravvicinati tra conduttori, aggravando l'azione amministrativa e riducendone l'efficacia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 8, comma 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 30 novembre 2011, n. 16 (Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale), nella parte in cui subordinano l'accesso alle prestazioni ivi indicate al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi, anziché al solo requisito della residenza;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge regionale n. 16 del 2011, nella parte in cui, per gli stranieri di cui all'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), subordina l'accesso alle prestazioni indicate dai precedenti artt. 2 e 8, comma 2, al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge regionale n. 16 del 2011, limitatamente alle parole «nel territorio nazionale da non meno di cinque anni e»;

4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3, 5, 6, comma 1, 7, 8, comma 2, e 9 della legge regionale n. 16 del 2011, promosse, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 3, 5, 6, comma 1, e 7 della legge regionale n. 16 del 2011, promosse, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9 della legge regionale n. 16 del 2011, nella parte in cui subordina al requisito della residenza da almeno ventiquattro mesi nel territorio regionale l'accesso alle prestazioni indicate dai precedenti artt. 3, 5, 6, comma 1, e 7, promossa, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 223

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Arbitrato - Rapporti tra arbitrato rituale e processo ordinario - Inapplicabilità dell'art. 50 c.p.c., che permette la prosecuzione del processo mediante riassunzione davanti al giudice competente - Conseguente impossibilità di conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda giudiziale proposta dinanzi al giudice ordinario poi dichiaratosi incompetente in relazione ad una clausola compromissoria - Violazione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ulteriore questione.

- Codice di procedura civile, art. 819-ter, secondo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 819-ter, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui esclude l'applicabilità, ai rapporti tra arbitrato e processo, di regole corrispondenti all'articolo 50 del codice di procedura civile, promossi da un Arbitro di Bologna con ordinanza del 13 novembre 2012 e dal Tribunale ordinario di Catania con ordinanza del 26 giugno 2012, iscritte ai nn. 38 e 62 del registro ordinanze 2013 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 10 e 14 prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti l'atto di costituzione di R.A. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2013 e nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi l'avvocato Marcello Marina per R.A. e l'avvocato dello Stato Attilio Barbieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza emessa il 13 novembre 2012 in Bologna nel corso di un arbitrato rituale tra F.F. e la E.C. s.r.l. ed iscritta al n. 38 del registro ordinanze dell'anno 2013, l'arbitro ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 11 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 819-ter, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui prevede che nei rapporti tra arbitrato e processo non si applichino regole corrispondenti all'art. 50 del codice di procedura civile.



Il rimettente afferma che, con atto di citazione notificato il 4 marzo 2011 alla E.C. s.r.l., il socio F.F. aveva convenuto in giudizio la predetta società davanti al Tribunale ordinario di Bologna, impugnando la delibera assembleare del 6 dicembre 2010, trascritta in pari data nel libro delle decisioni dei soci. Con sentenza del 13 dicembre 2011, detto Tribunale aveva dichiarato la propria incompetenza in ragione della clausola compromissoria contenuta nello statuto della società che rimetteva alla decisione dell'arbitro unico, tra l'altro, le controversie relative alle deliberazioni sociali concernenti interessi individuali dei soci.

L'arbitro aggiunge che F.F., con ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale ordinario di Bologna il 10 febbraio 2012, aveva proposto domanda per la nomina dell'arbitro. Nel corso del successivo procedimento davanti all'arbitro unico designato dal Presidente del Tribunale, la E.C. s.r.l. aveva eccepito in via preliminare la decadenza della controparte dall'impugnazione della delibera assembleare per decorrenza del termine di novanta giorni stabilito dall'art. 2479-ter del codice civile.

L'arbitro *a quo* sostiene che, ove non fossero fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda formulata nell'atto di citazione davanti al Tribunale di Bologna, si determinerebbe inevitabilmente una pronuncia di decadenza dall'azione proposta, mediante il ricorso per la nomina dell'arbitro, solamente in data 10 febbraio 2012, quando era ormai scaduto il termine stabilito dall'art. 2479-ter del codice civile. Ma a tale salvezza si oppone l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., il quale stabilisce che nei rapporti tra arbitrato e processo non si applica, tra l'altro, l'art. 50 del cod. proc. Civ., in virtù del quale, quando la riassunzione davanti al giudice dichiarato competente avviene nel termine fissato, il processo continua e pertanto, al fine di verificare l'ammissibilità della domanda in relazione ai termini di decadenza cui essa sia eventualmente sottoposta, occorre far riferimento all'originario atto introduttivo della lite.

Ad avviso del rimettente, così disponendo l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., si pone in contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., perché irragionevolmente ed in plateale disarmonia con la vigente disciplina codicistica che regola i rapporti tra i giudici ordinari e tra questi ultimi e quelli speciali, violando il diritto di difesa delle parti e i principi del giusto processo, determina, in caso di pronuncia di diniego della competenza del giudice ordinario adito in favore dell'arbitro, l'impossibilità, nel giudizio arbitrale successivamente instaurato, di far salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda, proposta davanti al giudice ordinario. Secondo il rimettente, la reciproca estraneità fra giudizio statale ed arbitrato non può giustificare, in caso di passaggio dall'uno all'altro, la mancata conservazione degli effetti dell'atto introduttivo, prevista invece nei rapporti tra il giudice ordinario e quello amministrativo, in forza delle pronunce della Corte di cassazione e della Corte costituzionale.

Al riguardo, l'arbitro *a quo* richiama la sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione n. 4109 del 2007, la quale, in base ad una lettura costituzionalmente orientata della disciplina della materia, ha ritenuto che nell'ordinamento processuale sia stato dato ingresso al principio della *translatio iudicii* dal giudice ordinario al giudice speciale e, viceversa, anche in caso di pronuncia resa sulla «giurisdizione».

Il rimettente aggiunge che, successivamente, questa Corte, con sentenza n. 77 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui non prevedeva che gli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione si conservino, a seguito di declinatoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al giudice munito di giurisdizione, evidenziando, nella motivazione, come il vigente codice di procedura civile, nel regolare questioni di rito - ed in particolare nella disciplina relativa all'individuazione del giudice competente - si ispira al principio per cui le disposizioni processuali non sono fini a se stesse, ma funzionali alla miglior qualità della decisione di merito, senza che sia possibile sacrificare il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al «bene della vita» oggetto della loro contesa.

L'arbitro *a quo* ricorda, poi, come il legislatore, preso atto dei descritti arresti giurisprudenziali, sia intervenuto a regolare i rapporti tra giudici appartenenti a diverse giurisdizioni, prima con l'art. 59 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), e poi con l'art. 11 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), norme in forza delle quali oggi, nel caso in cui il giudice adito dichiari il proprio difetto di giurisdizione, se il processo sia tempestivamente riproposto innanzi al giudice indicato nella pronuncia che declina la giurisdizione, «sono fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda».

Il rimettente afferma anche che, pur volendo riconoscere la persistente problematicità dell'esatta qualificazione dei rapporti fra la giurisdizione ordinaria e quella arbitrale, occorre considerare che questa Corte, nella sentenza n. 376 del 2001, ha chiarito che il giudizio arbitrale non si differenzia da quello che si svolge davanti agli organi statuali della giurisdizione, essendo potenzialmente fungibile con quello degli organi giurisdizionali.

Inoltre, con la riforma della disciplina dell'arbitrato introdotta dal decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), i rapporti tra arbitro e giudice ordinario sono stati inequivocabilmente ricondotti nell'ambito della «competenza», come riconosciuto dalla successiva giurisprudenza di legittimità.



Pertanto l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui prevede che non si applichi l'art. 50 c.p.c. nei rapporti tra arbitrato e processo, comportando la mancata conservazione degli effetti dell'atto introduttivo in caso di riassunzione del processo nel termine di legge, contrasterebbe con il carattere della fungibilità della giurisdizione del giudice statale con quella dell'arbitro. Infatti, ad avviso del rimettente, pur volendo qualificare il compromesso come atto di rinuncia alla giurisdizione statale, non sarebbe possibile individuare la razionalità di un assetto normativo che, a fronte della medesima domanda giudiziale svolta originariamente innanzi ad un giudice ordinario, faccia conseguire la perdita irrimediabile degli effetti sostanziali e processuali derivanti dalla domanda nel caso in cui questa venga ritenuta improponibile dal giudice adito poiché doveva essere promossa innanzi all'arbitro ed invece escluda qualsivoglia decadenza sostanziale o processuale quando sussista il difetto di competenza o di giurisdizione in favore di altro giudice ordinario o speciale.

2.- Nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

La difesa dello Stato sostiene che nel diritto processuale positivo non si rinvergono norme che dispongano in maniera chiara la piena equiparazione della disciplina del processo davanti al giudice togato con quella del procedimento arbitrale. Anzi, il sistema continua a basarsi sulla perdurante diversità ed estraneità fra giudizio statale ed arbitrato, a differenza di quanto si può affermare rispetto ai rapporti tra giudice ordinario e giudice amministrativo.

Inoltre occorre considerare che il compromesso costituisce un atto di rinuncia alla giurisdizione statale, frutto di una libera scelta delle parti che presuppone necessariamente la conoscenza delle conseguenze derivanti dalla differenziazione delle discipline dei due tipi di giudizio previste dall'ordinamento, tra le quali rientra anche l'impossibilità della riassunzione della causa davanti all'arbitro in caso di dichiarazione di incompetenza resa dal giudice statale e della conseguente conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la mancata previsione della *translatio iudicii* è da ricondurre alla discrezionalità del legislatore, la quale si basa sulla non completa assimilazione del giudizio statale e di quello arbitrale in ragione della differenza ontologica derivante dalla libera scelta delle parti che caratterizza il secondo e, pertanto, non è fonte di alcuna lesione dei parametri costituzionali evocati dal rimettente. Del resto, aggiunge l'Avvocatura generale dello Stato, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 376 del 2001, ha affermato che il giudizio di arbitrato è fungibile solo "potenzialmente" con quello degli organi giurisdizionali.

3.- Nel corso di un giudizio civile promosso da A.R. contro la R.I. s.r.l. e avente ad oggetto l'impugnazione di una delibera dell'assemblea straordinaria dei soci, il Tribunale ordinario di Catania, con ordinanza iscritta al n. 62 del registro ordinanze dell'anno 2013, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui prevede che nei rapporti tra arbitrato e processo non si applichino regole corrispondenti all'art. 50 del codice di procedura civile.

Il giudice *a quo* espone che la società convenuta in giudizio ha ecepito l'improponibilità della domanda e la decadenza dall'azione in ragione della presenza, nello statuto sociale, di una clausola compromissoria.

Sulla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente svolge argomentazioni identiche a quelle contenute nell'ordinanza di remissione pronunciata dall'arbitro di Bologna riportate sopra al punto n. 1.

Sulla rilevanza, il Tribunale ordinario di Catania afferma che la pronuncia di incompetenza del giudice adito sull'impugnativa della delibera assunta dall'assemblea straordinaria dei soci, ove non fossero fatti salvi, mediante il meccanismo offerto dall'art. 50 cod. proc. civ., gli effetti sostanziali e processuali della domanda in precedenza proposta davanti al giudice ordinario, determinerebbe comunque la decadenza dell'attrice (ai sensi dell'art. 2377, sesto comma, cod. civ.) dal potere di impugnare la medesima delibera innanzi all'arbitro unico designando.

4.- Nel giudizio di legittimità costituzionale si è costituita A.R., la quale chiede che la norma censurata sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

La parte sostiene, anzitutto, che la questione è rilevante, perché, ove non fossero fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda originariamente proposta davanti al giudice ordinario, la pronuncia di incompetenza di quest'ultimo determinerebbe la decadenza dal potere di impugnare la delibera societaria davanti all'arbitro designando.

Quanto al merito, A.R. afferma che, a seguito della sentenza di questa Corte n. 77 del 2007 e di quella della Corte di cassazione n. 4109 del 2007, nel caso in cui il giudice adito dichiari il proprio difetto di giurisdizione, la regola generale oggi vigente nell'ordinamento è quella della possibilità di prosecuzione del processo davanti al giudice munito di giurisdizione con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda. Pertanto l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., stabilendo che nei rapporti tra arbitrato e processo non si applica l'art. 50 cod. proc. civ., contrasta con l'art. 3 Cost., sia perché tratta in modo diverso cittadini che versano in situazioni identiche, sia per carenza di ragionevolezza interna ed esterna.



Ad avviso della parte, sussiste lesione anche degli artt. 24 e 111 Cost., che assicurano ad ogni parte il diritto ad un giusto processo, così come previsto anche dall'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

5.- Nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o manifestamente infondata.

La difesa dello Stato sostiene che la questione è inammissibile, perché oggetto del giudizio principale è la pregiudiziale arbitrale, onde il rimettente dovrà decidere solamente sulla competenza propria o dell'arbitro, mentre la decadenza della parte attrice dal potere di impugnazione della delibera assembleare è questione che si potrà porre nell'eventuale giudizio arbitrale successivamente instaurato.

Con riferimento al merito della questione, l'Avvocatura generale dello Stato svolge argomentazioni analoghe a quelle sostenute nell'atto di intervento nel giudizio di costituzionalità promosso dall'arbitro unico di Bologna e riportate sopra al punto n. 2.

6.- In prossimità dell'udienza di discussione, A.R. ha depositato una memoria nella quale ha ribadito la rilevanza della questione, affermando che, ove non fossero fatti salvi - mediante il meccanismo previsto dall'art. 50 cod. proc. civ. - gli effetti processuali e sostanziali della domanda proposta davanti al giudice ordinario, la pronuncia del Tribunale relativa alla devoluzione ad arbitri dell'impugnativa della delibera dell'assemblea dei soci determinerebbe la decadenza (ai sensi dell'art. 2377, sesto comma, cod. civ.) dal potere di impugnare la medesima delibera davanti all'arbitro designando. Né potrebbe opinarsi diversamente, sostenendo che a sollevare la questione dovrebbe essere proprio l'arbitro, perché questi, una volta investito del giudizio di impugnazione della delibera assembleare, si dovrebbe limitare a dichiarare l'inammissibilità della domanda per intervenuta decadenza.

Nel merito, la parte privata ripercorre l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di translatio iudicii tra giurisdizioni diverse e aggiunge che il principio di effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 24 Cost. esige che la domanda proposta dal soggetto sia esaminata nel merito dal giudice e che il processo si concluda con una sentenza idonea a dare una risposta in ordine al bene della vita oggetto della lite.

Inoltre, con riferimento all'art. 3 Cost., ad avviso della parte debbono essere ravvisate la violazione del principio di uguaglianza in senso formale e la mancata assimilazione di categorie di soggetti omogenee, nonché la carenza di ragionevolezza interna ed esterna della norma censurata. Questa, infatti, tratta in modo diverso cittadini che versano in analoghe o identiche situazioni, ponendo in essere una disparità di trattamento non giustificata da ragionevoli motivi.

La parte privata aggiunge che il principio del giusto processo è oggi testualmente consacrato nell'art. 111 Cost. come diritto di ogni cittadino di rivolgersi alla giustizia senza timore di alchimie processuali o di decisioni di rito discrezionali che impediscano il sereno esame della vicenda portata all'attenzione del giudice.

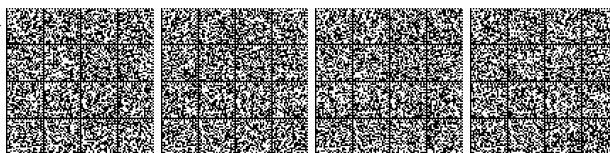
Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Catania e l'arbitro di Bologna dubitano, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 819-ter, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui prevede che nei rapporti tra arbitrato e processo non si applicano regole corrispondenti all'art. 50 dello stesso codice.

Ad avviso di entrambi i rimettenti, la norma censurata contrasterebbe con i menzionati parametri costituzionali perché, irragionevolmente e in disarmonia con la vigente disciplina del codice di rito relativa ai rapporti tra i giudici ordinari e tra questi e quelli speciali, violando il diritto di difesa e i principi del giusto processo, determina, in caso di pronuncia del giudice ordinario di diniego della propria competenza a favore di quella dell'arbitro, l'impossibilità di far salvi gli effetti sostanziali e processuali dell'originaria domanda proposta dall'attore davanti al giudice ordinario.

2.- In ragione dell'identità delle questioni sollevate, i giudizi debbono essere riuniti per essere definiti con unica decisione.

3.- Successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione, la giurisprudenza di legittimità si è espressa, con una isolata pronuncia, nel senso che l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., laddove afferma che «nei rapporti tra arbitrato e processo» non si applica l'art. 50 cod. proc. civ., riguarderebbe solo il caso in cui siano gli arbitri ad escludere la loro competenza ed a riconoscere quella del giudice ordinario; allorquando, invece (come nel caso dei giudizi a quibus), sia il giudice togato a dichiarare la propria incompetenza a beneficio di quella degli arbitri, sarebbe possibile la riassunzione dinanzi agli arbitri nel termine fissato o, in mancanza, in quello previsto dall'art. 50, con salvezza degli effetti sostanziali della domanda (ordinanza n. 22002 del 2012).



Una simile interpretazione della norma censurata - che non costituisce diritto vivente - si basa, però, su argomentazioni fragili, fondandosi esclusivamente sulla constatazione che il secondo comma dell'art. 819-ter menziona i rapporti «fra arbitrato e processo» e non anche quelli «fra processo e arbitrato». È evidente la debolezza dell'argomento: l'espressione utilizzata dalla norma è tale da comprendere, in generale, qualsiasi tipo di rapporto che può intercorrere, rispetto ad una stessa causa, tra arbitri e giudici. Del resto, i giudici di legittimità non hanno chiarito quale sarebbe la *ratio* della diversità di trattamento che discende dall'interpretazione della norma da essi fatta propria e, cioè, per quale motivo la causa potrebbe proseguire davanti all'arbitro se è il giudice a dichiarare la propria incompetenza e invece dovrebbe essere riproposta *ex novo* davanti al giudice ove fosse l'arbitro a dichiararsi incompetente.

L'interpretazione fornita dalla Corte di cassazione è smentita, poi, da inequivoci elementi letterali. Primo fra tutti, la rubrica della norma, intitolata, anch'essa, ai «Rapporti tra arbitri e autorità giudiziaria»; volendo seguire il ragionamento della citata ordinanza n. 22002 del 2012, da una simile indicazione si dovrebbe dedurre che l'intero art. 819-ter sia dedicato al caso in cui è l'arbitro a dichiarare la propria incompetenza. Al contrario, dal primo comma dell'articolo emerge chiaramente che esso tratta di aspetti relativi in generale ai rapporti tra i due soggetti e, anzi, dedica due specifiche disposizioni (il secondo ed il terzo periodo) al caso in cui è il giudice a dichiararsi incompetente. Ne deriva che il successivo secondo comma, nell'escludere l'applicabilità di una serie di norme del codice di rito in tema di competenza, ha sicuramente riguardo anche alle ipotesi in cui, appunto, la causa sia stata originariamente proposta davanti al giudice che si sia poi dichiarato incompetente. E ciò senza considerare che l'eccezione di incompetenza dell'arbitro è disciplinata specificamente dall'art. 817 cod. proc. civ., onde, se davvero la norma espressa dal secondo comma dell'art. 819-ter avesse ad oggetto esclusivamente il caso in cui l'arbitro si dichiara incompetente, sarebbe stato più logico il suo inserimento nel citato art. 817.

Si deve dunque concludere nel senso che l'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., inibisce l'applicazione di regole corrispondenti a quelle enunciate dall'art. 50 cod. proc. civ., tanto nel caso in cui sia l'arbitro a dichiararsi incompetente a favore del giudice statale, quanto nell'ipotesi inversa.

4.- Nel merito, la questione sollevata dall'arbitro di Bologna è ammissibile e fondata.

Come già riconosciuto da questa Corte (sentenza n. 77 del 2007) gli artt. 24 e 111 Cost. attribuiscono all'intero sistema giurisdizionale la funzione di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi ed impongono che la disciplina dei rapporti tra giudici appartenenti ad ordini diversi si ispiri al principio secondo cui l'individuazione del giudice munito di giurisdizione non deve sacrificare il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al bene della vita oggetto della loro contesa. Da tale constatazione discende, tra l'altro, la conseguenza della necessità della conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda nel caso in cui la parte erri nell'individuazione del giudice munito della giurisdizione.

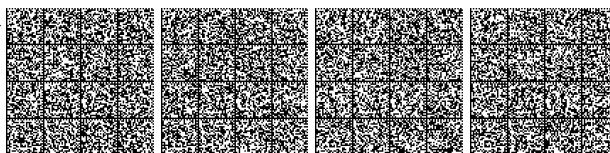
Tali principi si impongono anche nei rapporti tra arbitri e giudici, perché la possibilità che le parti affidino la risoluzione delle loro controversie a privati invece che a giudici è la conseguenza di specifiche previsioni dell'ordinamento.

Questa Corte, al fine di verificare la sussistenza della legittimazione degli arbitri a sollevare questioni di legittimità costituzionale, ha riconosciuto che «l'arbitrato costituisce un procedimento previsto e disciplinato dal codice di procedura civile per l'applicazione obiettiva del diritto nel caso concreto, ai fini della risoluzione di una controversia, con le garanzie di contraddittorio e di imparzialità tipiche della giurisdizione civile ordinaria. Sotto l'aspetto considerato, il giudizio arbitrale non si differenzia da quello che si svolge davanti agli organi statali della giurisdizione, anche per quanto riguarda la ricerca e l'interpretazione delle norme applicabili alla fattispecie» e ha affermato che il giudizio degli arbitri «è potenzialmente fungibile con quello degli organi della giurisdizione» (sentenza n. 376 del 2001).

Sul piano della disciplina positiva dell'arbitrato, poi, è indubbio che, con la riforma attuata con il decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), il legislatore ha introdotto una serie di norme che confermano l'attribuzione alla giustizia arbitrale di una funzione sostitutiva della giustizia pubblica. Anche se l'arbitrato rituale resta un fenomeno che comporta una rinuncia alla giurisdizione pubblica, esso mutua da quest'ultima alcuni meccanismi al fine di pervenire ad un risultato di efficacia sostanzialmente analoga a quella del dictum del giudice statale.

Rilevano, al riguardo: l'art. 816-quinquies (sull'ammissibilità dell'intervento volontario di terzi nel giudizio arbitrale e sull'applicabilità allo stesso dell'art. 111 cod. proc. civ. in tema di successione a titolo particolare nel diritto controverso), l'art. 819-bis (nella parte in cui presuppone la possibilità per gli arbitri di sollevare questioni di legittimità costituzionale), l'art. 824-bis (che ricollega al lodo, fin dalla sua sottoscrizione, gli effetti della sentenza pronunciata dall'autorità giudiziaria).

Anche dall'esame della disciplina sostanziale emerge che, sotto molti aspetti, l'ordinamento attribuisce alla promozione del giudizio arbitrale conseguenze analoghe a quelle dell'instaurazione della causa davanti al giudice. Infatti, il codice civile, sia in materia di prescrizione (artt. 2943 e 2945), sia in materia di trascrizione (artt. 2652, 2653, 2690, 2691), equipara espressamente alla domanda giudiziale l'atto con il quale la parte promuove il procedimento arbitrale.



Pertanto, nell'ambito di un ordinamento che riconosce espressamente che le parti possano tutelare i propri diritti anche ricorrendo agli arbitri la cui decisione (ove assunta nel rispetto delle norme del codice di procedura civile) ha l'efficacia propria delle sentenze dei giudici, l'errore compiuto dall'attore nell'individuare come competente il giudice piuttosto che l'arbitro non deve pregiudicare la sua possibilità di ottenere, dall'organo effettivamente competente, una decisione sul merito della lite.

Se, quindi, il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia, struttura l'ordinamento processuale in maniera tale da configurare l'arbitrato come una modalità di risoluzione delle controversie alternativa a quella giudiziale, è necessario che l'ordinamento giuridico preveda anche misure idonee ad evitare che tale scelta abbia ricadute negative per i diritti oggetto delle controversie stesse.

Una di queste misure è sicuramente quella diretta a conservare gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda proposta davanti al giudice o all'arbitro incompetenti, la cui necessità ai sensi dell'art. 24 Cost. sembra porsi alla stessa maniera, tanto se la parte abbia errato nello scegliere tra giudice ordinario e giudice speciale, quanto se essa abbia sbagliato nello scegliere tra giudice e arbitro. Ed invece la norma censurata, non consentendo l'applicabilità dell'art. 50 cod. proc. civ., impedisce che la causa possa proseguire davanti all'arbitro o al giudice competenti e, conseguentemente, preclude la conservazione degli effetti processuali e sostanziali della domanda.

Deve essere dichiarata, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui esclude l'applicabilità, ai rapporti tra arbitrato e processo, di regole corrispondenti alle previsioni dell'art. 50 del codice di procedura civile, ferma la parte restante dello stesso art. 819-ter.

5.- La questione sollevata dal Tribunale ordinario di Catania è assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 819-ter, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui esclude l'applicabilità, ai rapporti tra arbitrato e processo, di regole corrispondenti all'articolo 50 del codice di procedura civile.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Luigi MAZZELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 224

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Disposizioni in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale - Provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale adottati prima della riforma del 2008, secondo la regola della soggezione del datore di lavoro pubblico al diritto potestativo attribuito ai lavoratori - Prevista possibilità per la Pubblica Amministrazione di rivedere i provvedimenti medesimi nel termine di centottanta giorni - Asserita violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria - Insussistenza - Interpretazione della norma censurata che subordina la determinazione del datore di lavoro pubblico a serie ragioni organizzative e gestionali e al rispetto dei principi di correttezza e buona fede - Non fondatezza della questione.

- Legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 16.
- Costituzione, artt. 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma; direttiva 97/81/CE, allegato accordo quadro 6 giugno 1997, clausola 5, punto 2.

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

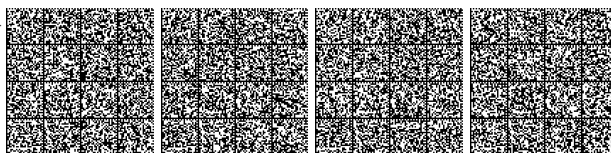
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), promosso dal Tribunale ordinario di Forlì nel procedimento vertente tra F.N. ed altri e il Comune di Forlì ed altro, con ordinanza del 27 giugno 2012 iscritta al n. 14 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2013.

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

Udito nella camera di consiglio del 5 giugno 2013 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale di Forlì, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 27 giugno 2012, iscritta al n. 14 del registro ordinanze dell'anno 2013, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), con riferimento agli articoli 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 5, comma 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale allegato alla direttiva 97/81/CE del 15 dicembre 1997 (attuata con decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61),



1.1. - Riferisce il giudice rimettente di avere riunito tre cause concernenti il controverso diritto di cinque ricorrenti alla conservazione del rapporto di lavoro part-time che le pubbliche amministrazioni convenute (Ministero di giustizia e Comune di Forlì) avevano sottoposto a rivalutazione in forza dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010, a tenore del quale «in sede di prima applicazione delle disposizioni introdotte dall'articolo 73 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, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della amministrazioni pubbliche), e successive modificazioni, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede, possono sottoporre a nuova valutazione i provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati prima della data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008»; che in tutti e cinque i casi sottoposti a giudizio, le ricorrenti avevano ricevuto comunicazioni dai rispettivi enti datori di lavoro che i loro rapporti di lavoro erano stati sottoposti a revisione ai sensi del citato art. 16 ed alcuni erano stati «ricostituiti a tempo pieno», mentre un altro rapporto era stato trasformato da tempo parziale orizzontale con prestazione lavorativa al 50% in tempo parziale orizzontale con prestazione lavorativa al 66,67%.

1.2. - Osserva il rimettente, innanzitutto, che la questione è rilevante, perché concerne precisamente il «titolo» in forza del quale gli enti hanno agito: laddove la norma fosse ritenuta costituzionalmente illegittima, infatti, essa non potrebbe incidere sulla regolamentazione del rapporto, come invece pretendono il Ministero ed il Comune resistenti; la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno (ovvero la sua modifica ampliativa della durata della prestazione lavorativa) è avvenuta, infatti, contro il volere delle ricorrenti e precisamente in forza della disposizione sopra ricordata, sicché la valutazione di legittimità della pretesa datoriale presupporrebbe necessariamente la validità della norma dalla medesima applicata.

1.3. - Ad avviso del giudice *a quo*, la questione non è neppure manifestamente infondata.

Ai sensi della clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, allegato alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee 97/81 del 15 dicembre 1997, «il rifiuto di un lavoratore di essere trasferito da un lavoro a tempo pieno ad uno a tempo parziale, o viceversa, non dovrebbe, in quanto tale, costituire motivo valido per il licenziamento, senza pregiudizio per la possibilità di procedere, conformemente alle leggi, ai contratti collettivi e alle prassi nazionali, a licenziamenti per altre ragioni, come quelle che possono risultare da necessità di funzionamento dello stabilimento considerato». Ma che si possa procedere a licenziamenti per altre ragioni, come quelle che possono risultare da necessità di funzionamento dello stabilimento considerato, non parrebbe sterilizzare il pregiudizio della conversione autoritativa del rapporto.

Dissentendo sotto questo aspetto il rimettente da quell'indirizzo della giurisprudenza di merito che ha riconosciuto la compatibilità della norma interna sul presupposto che «la disposizione va [...] intesa nel senso che qualora vi siano esigenze organizzative o tecniche o produttive che impongano la trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno o viceversa, il datore, a fronte del rifiuto del lavoratore a dette trasformazioni, potrebbe procedere al licenziamento per ragioni risultanti da «necessità di funzionamento dello stabilimento» (assimilabili alla nozione di giustificato motivo oggettivo ex art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, recante «Norme sui licenziamenti individuali»). Con la conseguenza che se poi il lavoratore non acconsentisse alla trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno e ciò integrasse un giustificato motivo oggettivo, si esporrebbe al rischio di esser licenziato. E ciò, con il conforto della migliore dottrina, che interpreta l'art. 5 del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES) - là dove ha recepito la norma comunitaria prescrivendo che «il rifiuto di un lavoratore di trasformare il proprio rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, o il proprio rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto a tempo pieno, non costituisce giustificato motivo di licenziamento» - nel senso che «vieta il licenziamento motivato di per sé (cioè, esclusivamente) dal rifiuto della trasformazione, ferma rimanendo la possibilità di pervenire ad un valido recesso in presenza di elementi che lo giustificano per ragioni diverse, rispetto alle quali l'elemento della prestazione a tempo parziale rileva solo di riflesso» (è citata, in proposito, l'ordinanza del Tribunale di Trieste, 29 settembre 2011, in RG n. 632/11).

Altra sarebbe, però, la valenza giuridica del rifiuto del lavoratore, ad avviso del rimettente, a seconda che lo si consideri espressione di una facoltà del dipendente ovvero una sua inosservanza di disposizioni datoriali. Prima dell'emanazione della norma in esame, infatti, il lavoratore bene avrebbe potuto rifiutare una prestazione full-time, esponendosi virtualmente al rischio di un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, il quale avrebbe dovuto, però, presentare i requisiti di legittimità di questo tipo di recesso. Oggi, invece, soggiunge il giudice *a quo*, alla luce della predetta norma,



se ritenuta legittima, il rifiuto del lavoratore sarebbe di per sé illegittimo, poiché inottemperante alla richiesta datoriale, e giustificerebbe il recesso datoriale per inadempimento, integrando però, di fatto, precisamente le condizioni vietate dalla norma comunitaria (recepita nell'ordinamento interno con il d.lgs. n. 61 del 2000, in particolare, per quanto qui rileva, all'art. 5, primo comma, prima parte). L'opposizione del dipendente alla trasformazione del rapporto finirebbe, infatti, per rappresentare, sia pure attraverso il veicolo disciplinare, la precisa e sola causa del licenziamento. Insomma, in questo secondo caso, proprio il rifiuto in sé, con le sue conseguenze disciplinari (rimesse al datore di lavoro e certamente sottratte alla disponibilità del dipendente), verrebbe ad integrare la causa del licenziamento, in contrasto con la *ratio* della norma comunitaria, della quale la norma nazionale risulterebbe, dunque, elusiva.

La norma confliggerebbe, quindi, con l'art. 10 Cost., nella parte in cui impegna lo Stato ad uniformarsi al diritto internazionale, con l'art. 35, terzo comma, Cost., laddove si sancisce la promozione degli accordi internazionali intesi a regolare i diritti del lavoro, con l'art. 117 Cost., che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Né la natura transitoria della disposizione - valorizzata da altra giurisprudenza di merito (in particolare del Tribunale di Bologna) - apparirebbe idonea a superare il vizio sopra ipotizzato, in mancanza di un riferimento normativo che consenta di sacrificare, per la transitorietà della norma, la permanenza dei suoi effetti in danno dei diritti dalla medesima violati.

Neppure rileverebbe, nella valutazione della norma incidente sul diritto in esame, la diversa genesi di esso, sorto non già a seguito di contrattazione inter privatos, bensì sulla base di una disposizione di legge secondo cui «La trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro sessanta giorni dalla domanda, nella quale è indicata l'eventuale attività di lavoro subordinato o autonomo che il dipendente intende svolgere» (art. 1, comma 558, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»), potendosi affermare che in entrambi i casi il diritto deve ritenersi acquisito al patrimonio del soggetto.

Tanto meno concorrenti ragioni di contenimento della spesa pubblica, pur invocabili a maggior ragione a seguito della costituzionalizzazione del principio del pareggio di bilancio, potrebbero prevalere sulla sistematica dell'ordinamento, per la possibilità che per il raggiungimento dei medesimi fini, vengano adottati strumenti diversi, come, rispetto al caso di specie, il recesso per giustificato motivo oggettivo. Peraltro, proprio la predicata «coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea» dovrebbe essere intesa, nel complesso delle norme della Carta e in difetto di ulteriori specificazioni, in un'accezione ampia, nel senso che l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico siano assicurati in una complessiva armonizzazione con l'ordinamento dell'Unione europea, oltre i confini meramente economici suggeriti dalla terminologia della norma espressiva del principio anzidetto.

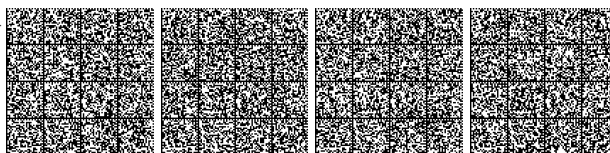
Il rimettente non ignora che esigenze contingenti possano indurre a scelte normative di carattere temporaneo ed eccezionale, ma reputa estranea alle competenze del giudice ordinario «una valutazione tanto pregnante delle priorità politico-sociali ed economiche che sottostanno alla normazione».

Né ritiene di poter ovviare alla contraddizione rilevata «in base al generale principio secondo il quale il giudice nazionale deve disapplicare la norma interna, qualora sia incompatibile col diritto comunitario, anche se contenuto in una direttiva rimasta inattuata» (Corte di cassazione, sezione lavoro, 14 ottobre 2004, n. 20275): non si tratterebbe, infatti, nella specie di disapplicare la norma per far rivivere quella comunitaria, poiché quest'ultima attiene al diverso aspetto della diretta correlazione tra recesso datoriale e rifiuto del lavoratore di trasformare il proprio rapporto, mentre nel caso di specie l'effetto sarebbe solo indiretto e mediato dalla previa soggezione del lavoratore alla «nuova valutazione» dei provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati.

Quanto poi alla possibile incompatibilità della norma a suo tempo istitutiva del diritto potestativo ora in discussione con il principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione, opina il giudice *a quo* che solo la previa declaratoria di illegittimità costituzionale di questa disposizione potesse consentire di regolamentare il rapporto di lavoro con le modalità autoritative dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010.

2. - Con atto depositato il 4 marzo 2013 è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, instando per la declaratoria d'irrelevanza o, in subordine, d'infondatezza della prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge n. 183 del 2010 in relazione agli artt. 10, 35 e 117 della Costituzione e all'art. 5, punto 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE (nella parte in cui consente di trasformare un rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto di lavoro a tempo pieno).

2.1. - In ordine all'eccezione d'irrelevanza, la difesa dello Stato sintetizza la questione sollevata dal Tribunale di Forlì nel timore che l'introduzione della norma censurata comporti, in violazione dei principi sanciti dalla suddetta direttiva europea, la possibilità per il datore di lavoro pubblico di recedere dal rapporto di lavoro sulla sola base del rifiuto del lavoratore di aderire alla trasformazione del rapporto da part-time a full-time. L'oggetto dei giudizi (riuniti) a quibus, tuttavia, è esclusivamente l'esercizio da parte delle pubbliche amministrazioni della facoltà di sottoporre a nuova valutazione i rapporti, mentre nessun provvedimento di licenziamento risulterebbe in concreto essere stato adottato.



Soltanto nel caso che si vertesse in ipotesi di licenziamento, osserva la difesa dello Stato, la questione potrebbe essere ritenuta rilevante, mentre, trovandocisi semplicemente nella fase di «nuova valutazione» prevista dal citato art. 16, il timore del licenziamento deriverebbe soltanto dall'interpretazione che il rimettente vuole dare della norma; sarebbe, cioè, solo eventuale e non attuale. E tra una interpretazione conforme alla Costituzione ed una contraria, il giudice sarebbe tenuto a dare la prevalenza alla prima.

2.2. - L'Avvocatura generale dello Stato sottolinea, inoltre, la singolarità del riferimento all'art. 35, terzo comma, Cost. (secondo cui la Repubblica «promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro»), perché l'Unione europea non è un'organizzazione internazionale diretta alla regolamentazione o affermazione del diritto del lavoro. L'unico collegamento della norma sospettata con l'art. 35 Cost. starebbe nel fatto che entrambi possano essere genericamente considerati come riguardanti il diritto del lavoro, ma il collegamento sarebbe, appunto, così generico che non si potrebbe configurare una violazione del secondo per via della prima.

2.3. - In ogni caso, secondo la difesa dello Stato, la questione non è fondata, perché la disciplina contenuta nel citato art. 16 non violerebbe alcuna delle norme costituzionali indicate dal giudice rimettente e, tanto meno, l'art. 5, comma 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE.

2.3.1. - Il giudice *a quo* sarebbe, anzitutto, incorso in un grave errore di diritto censurando la norma in questione per contrasto con l'art. 10 Cost. E ciò, in quanto l'art. 10 Cost. non si riferisce al diritto internazionale *tout court*, bensì alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, mentre in questa sede non verrebbe in rilievo una norma di diritto internazionale consuetudinario, ma una direttiva, tra l'altro già debitamente recepita nell'ordinamento interno.

2.3.2. - Sarebbe, inoltre, palesemente infondato il riferimento all'art. 5, punto 2, dell'accordo quadro allegato alla direttiva 97/81/CE e all'art. 117 Cost., in base ad un ragionamento più sistemico che, diversamente da quanto sostenuto dal giudice *a quo*, dovrebbe condurre a ritenere prevalente, in un'ottica di bilanciamento, l'interesse al contenimento della spesa pubblica.

Innanzitutto, perché dopo l'inserimento del principio del pareggio di bilancio in Costituzione tale valore è protetto direttamente da essa, mentre il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro part-time è protetto indirettamente dall'art. 117 Cost., in quanto obbligo derivante dall'ordinamento comunitario. Il che potrebbe, già di per sé, far supporre una superiorità del primo interesse nei confronti del secondo.

In secondo luogo, perché entrambi gli obblighi in questione, e cioè quello della conservazione del rapporto part-time e quello del pareggio di bilancio, derivano da impegni comunitari (salvo il fatto già menzionato della costituzionalizzazione del secondo, ulteriormente deponente, come detto, a favore della sua preminenza), per cui sarebbe utile cercare di ponderare i due valori dal punto di vista dell'ordinamento europeo. In tale ottica, sostiene la difesa dello Stato, essendo l'Unione europea soprattutto unione economica e monetaria che deriva gran parte dei propri fondi da risorse erogate dai fondi degli Stati membri, il pareggio di bilancio di essi non potrebbe che risultare incomparabilmente prevalente rispetto alla tutela del lavoro part-time. Tanto è vero che il mancato rispetto degli obblighi di bilancio, soprattutto da parte di Paesi importanti dentro l'Unione come l'Italia, potrebbe portare all'uscita dalla moneta unica e addirittura allo scioglimento dell'ordinamento dell'Unione. Dunque, nella prospettiva di un'analisi comparativa dei probabili effetti economici del mancato rispetto dell'uno o dell'altro obbligo da parte dell'Italia, la conclusione sarebbe che sono potenzialmente molto più pesanti quelli derivanti dal mancato rispetto degli obblighi di bilancio.

Rileva, infine, la difesa dello Stato che la tutela del lavoro part-time non mira a proteggere questo tipo di contratto come tale, essendo, invece, diretta alla tutela del lavoro intesa come maggiore occupazione. E chiosa che «siccome in nessun caso, le analisi teoriche possono prescindere dal contesto storico di riferimento, considerare la possibilità di poter lavorare di più come un disvalore e addirittura come incostituzionale risulta alquanto singolare».

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale ordinario di Forlì dubita, in relazione agli artt. 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), che consente alle amministrazioni pubbliche, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della medesima legge, di rivalutare, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede, i provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale già adottati nel regime previgente alla novella di cui all'art. 73 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.



Nel regime precedente alla riforma del 2008, l'art. 1, comma 558, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), riconosceva ai lavoratori pubblici un vero e proprio diritto potestativo alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. L'amministrazione non poteva rifiutarlo se non in caso di conflitto di interessi con la specifica attività di servizio del dipendente e, pur in presenza di grave pregiudizio alla funzionalità dell'organizzazione, poteva solo differirlo per un periodo massimo semestrale, giammai negarlo.

Successivamente, l'art. 73 del decreto-legge n. 112 del 2008, modificando il citato art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996, concedeva alla pubblica amministrazione la facoltà di valutare entro sessanta giorni dalla domanda di part-time se accoglierla o meno e, segnatamente, di ruscare la trasformazione in tal senso del rapporto, non solo nel caso in cui l'attività lavorativa (ulteriore) di lavoro autonomo o subordinato comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente, ma anche tutte le volte che la trasformazione determini, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa ricoperta dal dipendente, un pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa.

?, quindi, intervenuto l'art. 16 della legge n. 183 del 2010, che prevede la rivalutazione ad iniziativa delle pubbliche amministrazioni dei rapporti di lavoro già trasformati da full-time a part-time alla stregua del disposto originario dell'art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996.

In particolare, il giudice *a quo* sospetta la norma in questione d'illegittimità per contrasto con il divieto di licenziamento del lavoratore che rifiuti la trasformazione del rapporto, divieto sancito dalla clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro 6 giugno 1997 allegato alla direttiva del Consiglio delle Comunità europee 97/81 del 15 dicembre 1997 (Direttiva del Consiglio relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES), attuata in Italia con il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 61 (Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES), che ha recepito detta specifica clausola sub art. 5, comma 1.

Ad avviso del giudice rimettente, infatti, l'anzidetta clausola dev'essere intesa nel senso che la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno (o viceversa) non può mai avvenire senza il consenso del lavoratore. Donde l'inosservanza di essa da parte della disposizione interna censurata, che ciò consentirebbe, invece, anche contro la sua volontà.

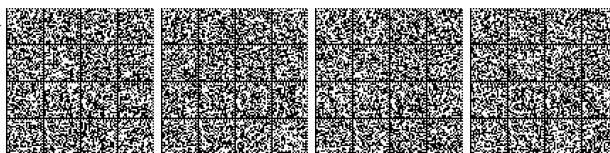
2. - Preliminarmente, dev'essere rigettata l'eccezione d'inammissibilità proposta dalla difesa dello Stato sul presupposto che la questione in esame sarebbe prematura ed ipotetica. E ciò perché a suo dire sollevata sulla base della dedotta incompatibilità della norma censurata con l'anzidetta disposizione della direttiva che prevede l'illegittimità di un licenziamento, occasionato dal rifiuto dei lavoratori di passare al full-time, allo stato soltanto eventuale ed estraneo alla materia dei giudizi *a quibus*.

A ben vedere, invece, la disposizione europea che vieta il licenziamento per il mero rifiuto della trasformazione del rapporto opposto dal lavoratore è invocata dal rimettente solo per dimostrare che tale trasformazione non possa essere attuata unilateralmente, ma con il consenso necessario del lavoratore stesso. Con la conseguenza che nell'ottica del giudice *a quo* una norma come quella in oggetto, permettendo al datore di lavoro pubblico d'imporre alla controparte l'orario pieno, sarebbe, già di per sé, contraria alla *ratio* sottesa alla regola di derivazione comunitaria.

2.1. - Quanto, poi, alla pertinenza dei parametri costituzionali richiamati, è pur vero che gli artt. 10 e 35, terzo comma, Cost. isolatamente considerati, non si attagliano alla dedotta violazione di una direttiva comunitaria. Il primo, perché si riferisce alle norme di carattere consuetudinario (ordinanza n. 364 del 1989) e non è utilizzabile per le norme internazionali convenzionali diverse da quelle di cui al secondo comma (sentenza n. 284 del 2007, punto n. 2 del Considerato in diritto). Il secondo, perché la Comunità e l'Unione europea non sono riconducibili al novero delle organizzazioni internazionali *tout court*, tanto meno di quelle specificamente dirette all'affermazione o alla regolazione dei diritti del lavoro.

Nondimeno, nella prospettazione del rimettente - che, come visto, è tutta imperniata sulla lesione del principio della modificazione consensuale del part-time desunto dalla clausola 5, punto 2, della direttiva 97/81/CE - essi fanno corpo con il dedotto contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost. di cui sarebbe espressione la violazione della normativa europea costituente il nucleo unificante della questione proposta dal Tribunale di Forlì.

2.2. - Sotto altro profilo, la questione in esame è ammissibile, perché il rimettente, ancorché stringatamente, ha motivato circa l'impossibilità di disapplicare l'art. 16 della legge n. 183 del 2010, ancorché a suo parere in contrasto con una direttiva comunitaria evidentemente non munita di efficacia diretta, ma ciò non significa che la norma interna censurata «sia immune dal controllo di conformità al diritto comunitario, che spetta a questa Corte, davanti alla quale il giudice può sollevare questione di legittimità costituzionale, per asserita violazione dell'art. 11 ed oggi anche dell'art. 117, primo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 170 del 1984, n. 317 del 1986, n. 284 del 2007)» (sentenza n. 28 del 2010).



3. - Nel merito, la questione non è fondata.

3.1. - L'art. 16 della legge n. 183 del 2010 riguarda la posizione dei dipendenti pubblici che avevano ottenuto di passare da full-time a part-time ai sensi del dettato originario dell'art. 1, comma 558, della legge n. 662 del 1996. Con tale disposizione, infatti, si riconosceva in capo ai lavoratori un diritto potestativo in tal senso. La norma censurata allinea la posizione predetta, con una cautela che vuole limitato nel tempo l'intervento, con quella dei lavoratori a tempo pieno aspiranti ad un rapporto a tempo parziale alla stregua delle nuove regole introdotte dall'art. 73 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 dello stesso anno. In base a quest'ultima disposizione, infatti, il soddisfacimento delle richieste di part-time avanzate dai lavoratori pubblici non è più automatico, come in passato, ma è subordinato alla mancanza di pregiudizio (verificata di volta in volta) per il buon andamento dell'organizzazione.

La disposizione censurata consente, dunque, alle pubbliche amministrazioni di rinnovare la valutazione - ancorché nel termine circoscritto di centottanta giorni dalla data della sua entrata in vigore e, beninteso, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede - dei "vecchi" provvedimenti di concessione della trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale: quelli, cioè, obbligatoriamente adottati prima della riforma del 2008 per effetto della soggezione del datore di lavoro pubblico al diritto potestativo attribuito ai lavoratori dalla disciplina previgente. In forza del censurato art. 16, la riconferma di tali provvedimenti può essere negata nell'arco temporale di un semestre. Solo, però, quando questi siano tali da arrecare alla funzionalità dell'amministrazione un pregiudizio analogo a quello che preclude la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale secondo le nuove disposizioni. Quindi, non a caso, dichiaratamente «in sede di prima applicazione» delle stesse. E ciò, anche per ampliare le possibilità di accoglimento delle istanze di trasformazione presentate dopo l'entrata in vigore della novella. Invero esse sarebbero state maggiormente ridotte se le amministrazioni pubbliche non avessero potuto mai più in alcun modo ricondurre al tempo pieno quei rapporti che, sotto l'impero della normativa antecedente, erano state vincolate a trasformare in part-time.

A ulteriore giustificazione della maggiore rigidità dell'accesso al part-time dei dipendenti pubblici full-time, rilevano, inoltre, gli effetti sulla gestione dei vincoli di assunzione di nuovo personale. Vincoli all'origine tanto della nuova disciplina più rigorosa sulla concessione del regime ad orario ridotto, quanto di quella transitoria in questione sui rapporti già in precedenza divenuti a tempo parziale su mera richiesta dei dipendenti.

3.2. - La clausola 5, punto 2, dell'accordo quadro 6 giugno 1997 allegato alla direttiva 97/81/CE, prevede che il rifiuto di un lavoratore di essere trasferito da un lavoro a tempo pieno a uno a tempo parziale, o viceversa, non deve, in quanto tale, costituire motivo valido per il licenziamento (e tale precetto ha trovato attuazione nel diritto interno con l'art. 5 del d.lgs. n. 61 del 2000). Tuttavia, la stessa disposizione comunitaria precisa subito dopo che, in tale evenienza, il licenziamento è, comunque, ammesso (conformemente alle leggi, ai contratti collettivi e alle prassi nazionali) per altre ragioni, segnatamente per quelle che possono risultare da «necessità di funzionamento dello stabilimento» (assimilabili al giustificato motivo oggettivo di cui all'art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, recante «Norme sui licenziamenti individuali», ergo alle ragioni organizzative della pubblica amministrazione).

Ciò vuol dire che il licenziamento è vietato solo quando il rifiuto della trasformazione da parte del lavoratore costituisce la sua ragione esclusiva e mancano motivi ulteriori rispetto ai quali l'elemento della prestazione a tempo parziale venga in rilievo solo di riflesso. In presenza, infatti, di effettive esigenze organizzative, tecniche o produttive che impongano la trasformazione del rapporto, l'indisponibilità del lavoratore al mutamento risulta ingiustificata e può dare anche luogo, in casi estremi, al suo licenziamento.

In buona sostanza, il diritto europeo è primariamente finalizzato a tutelare il lavoro part-time e a impedirne ogni forma di discriminazione, anche in fase di trasformazione del rapporto. Nel contempo, però, esso dà la necessaria rilevanza alle esigenze organizzative, tecniche o produttive che possono imporre modifiche della posizione lavorativa ovvero del regime temporale della prestazione. Solo in tali circostanze, il rifiuto opposto dal lavoratore alla trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno può autorizzarne, al limite, l'estromissione dal posto (sempreché sia da escludere qualunque possibilità di mantenerlo in servizio part-time).

3.3. - Pertanto, alla luce di un'interpretazione sistematica della normativa europea evocata dal rimettente (che, accanto alla protezione del lavoratore dalla trasformazione unilaterale del proprio rapporto ad iniziativa del datore di lavoro, prende pure in considerazione le esigenze organizzative di quest'ultimo), la norma censurata, rettamente inserita nello specifico contesto del diritto interno, non collide con la direttiva 97/81/CE.



Diversamente da quanto opinato dal giudice *a quo*, infatti, il potere di rivalutazione dei rapporti di lavoro part-time a suo tempo concessi automaticamente, in applicazione della normativa dell'epoca, non è arbitrario, né indiscriminato, ma saldamente ancorato alla presenza obiettiva di verificabili esigenze di funzionalità dell'organizzazione amministrativa e condizionato a modalità di esercizio scrupolosamente rispettose dei canoni generali di correttezza e di buona fede. Ne sono espressione, a titolo esemplificativo, la tutela delle peculiari situazioni personali e familiari consolidate in capo ai singoli lavoratori, da valutarsi in contraddittorio con gli stessi, il vaglio della fattibilità di soluzioni alternative alla revoca del part-time, la concessione di un congruo periodo di preavviso prima che la trasformazione (ciò nonostante disposta) divenga operativa. In tal modo, i criteri di correttezza e di buona fede cui le pubbliche amministrazioni devono attenersi nell'esercizio della suddetta "rivalutazione" si prestano ad esaltare, in una prospettiva costituzionalmente orientata di stampo solidaristico, proprio la salvaguardia delle ragioni della controparte, senza comportare un apprezzabile sacrificio.

In definitiva, il lavoratore non è assoggettato incondizionatamente alle determinazioni unilaterali del datore di lavoro pubblico ai fini della trasformazione del rapporto da part-time a full-time. L'iniziativa dell'amministrazione, infatti, dev'essere sorretta da serie ragioni organizzative e gestionali ed attuata nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede. In mancanza di tali presupposti, il dipendente può legittimamente rifiutare di passare al tempo pieno e, per ciò solo, non può mai essere licenziato. Così interpretata, la possibilità di "revisione" del part-time riconosciuta alle pubbliche amministrazioni dall'art. 16 della legge n. 183 del 2010 (oltre tutto contenuta entro limiti stringenti di tempo) è da ritenere perfettamente compatibile con i principi desumibili dall'invocata clausola 5, punto 2, della direttiva 97/81/CE, donde la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, con la interposizione di detta clausola, in relazione al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), sollevata, in relazione agli articoli 10, 35, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Forlì con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Luigi MAZZELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 225

Sentenza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Determinazione del valore dei buoni pasto attribuiti al personale nella misura di 7 euro - Previsione che i risparmi derivanti costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio, e che tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa - Ricorso della Regione Sardegna - Censure riferite a parametri che non attengono al riparto di competenze e che non ridondano in una lesione della sfera di attribuzioni regionali - Manifesta inammissibilità della questione.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 39, 41 e 97.

Impiego pubblico - Determinazione del valore dei buoni pasto attribuiti al personale nella misura di 7 euro - Previsione che i risparmi derivanti costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio, e che tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita violazione delle attribuzioni regionali - Insussistenza - Componente del trattamento retributivo riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Non fondatezza delle questioni.

- Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), art. 5, comma 7.
- Costituzione, artt. 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, primo comma, lettera a), e 7.

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 dell'art 5, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, promosso dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso notificato il 12 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 19 ottobre 2012 ed iscritto al n. 160 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 18 giugno 2013 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 12 ottobre 2012, la Regione autonoma Sardegna ha promosso, con riferimento agli articoli 3, primo comma, lettera *a*), e 7 della legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), agli artt. 3, 39, 41, 97, 117 e 119 della Costituzione, nonché al «principio dell'affidamento e della sicurezza giuridica», questioni di legittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 5, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

2. - Riferisce la Regione ricorrente che, in base alla predetta disposizione, «a decorrere dal 1° ottobre 2012 il valore dei buoni pasto attribuiti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) non può superare il valore nominale di 7,00 euro»; e «Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dal 1° ottobre 2012. I contratti stipulati dalle amministrazioni di cui al primo periodo per l'approvvigionamento dei buoni pasto attribuiti al personale sono adeguati alla presente disposizione, anche eventualmente prorogandone la durata e fermo restando l'importo contrattuale complessivo previsto. A decorrere dalla medesima data è fatto obbligo alle università statali di riconoscere il buono pasto esclusivamente al personale contrattualizzato. I risparmi derivanti dall'applicazione del presente articolo costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio. Tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa».

2.1. - Secondo la ricorrente, l'articolo in esame, nella misura in cui si applica anche al personale della Regione e degli enti pubblici tutti che operano nel territorio sardo, viola la competenza legislativa regionale in materia di «stato giuridico ed economico del personale», conferita alla Regione a statuto speciale dall'art. 3, primo comma, lettera *a*) dello statuto, poiché l'utilizzo del sistema dei buoni pasto come forma di rimborso spese per i dipendenti atterrebbe al complessivo trattamento retributivo del personale.

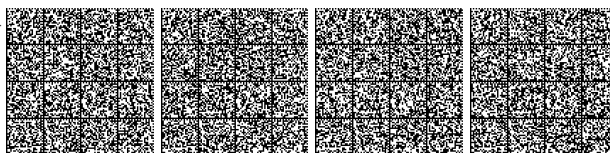
A nulla varrebbe obiettare, prosegue la Regione Sardegna, che la disposizione censurata va annoverata tra le «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» ai sensi dell'art. 3, alinea, dello Statuto, in quanto si tratterebbe, comunque, di una norma di dettaglio. A questo proposito, sarebbe violato anche l'art. 117, terzo comma, Cost., perché la disposizione in esame invaderebbe la sfera di competenza regionale nella materia «coordinamento della finanza pubblica».

D'altronde, prosegue la ricorrente, le garanzie dell'autonomia della Regione Sardegna sarebbero ancor più robuste di quelle statutarie, dato che, come la stessa Corte costituzionale avrebbe affermato, proprio in riferimento alla Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la particolare «forma di autonomia» emergente dal nuovo art. 117 Cost., in favore delle Regioni ordinarie si applica anche alle Regioni a statuto speciale, come la Sardegna, ed alle Province autonome, in quanto «più ampia» rispetto a quelle previste dai rispettivi statuti. Da ciò conseguirebbe che la Regione Sardegna, che già prima della revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione era titolare di competenza esclusiva nella materia dello stato giuridico ed economico del personale, ora la esercita senza essere soggetta nemmeno al limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, perché quella materia è, per le Regioni ordinarie, residuale.

2.2. - Per questa ragione, dunque, sarebbe violato anche l'art. 117, quarto comma, Cost., in quanto la materia «stato giuridico ed economico del personale della Regione e degli enti regionali» dovrebbe essere ricondotta alla competenza residuale della stessa.

In ogni caso, quand'anche si volesse far ricadere la disposizione censurata nella materia «coordinamento della finanza pubblica», essa, secondo la Regione ricorrente, sarebbe ugualmente illegittima, in quanto la disciplina dei buoni pasto così adottata dal legislatore statale non si limiterebbe a determinare un contenimento complessivo della spesa corrente, ma entrerebbe addirittura nel merito della singola voce di spesa dell'ente autonomo con previsioni di estremo dettaglio, così certamente esorbitando dai «principi fondamentali» che delimitano la competenza statale nelle materie di competenza concorrente.

2.3. - Ne risulterebbe violato, per ciò solo, anche l'art. 7 dello statuto, il quale riconoscerebbe alla Regione una particolare autonomia finanziaria che la disposizione censurata lederebbe, interferendo con l'allocazione delle risorse economiche dell'Ente. Per le medesime ragioni sarebbe violato l'art. 119 Cost., anch'esso volto a tutelare l'autonomia finanziaria delle Regioni.



Né potrebbe obiettarsi che la disciplina censurata sarebbe giustificata da superiori esigenze di equilibrio finanziario, connesse all'attuale congiuntura economica. Osserva, infatti, la Regione che il legislatore (sia statale che regionale) può intervenire per far fronte a situazioni di difficoltà economico-finanziaria solo nel rispetto dei precetti costituzionali, che non potrebbero essere cancellati in ragione di condizioni congiunturali negative.

2.4. - Inoltre, l'intero comma impugnato, e specialmente il periodo che prevede che «Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dal 1° ottobre 2012», violerebbe anche il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., in relazione agli artt. 117 e 119 Cost. e 3 e 7 dello statuto.

La Regione ricorrente, per quanto specificamente concerne il personale alle sue dipendenze, avrebbe regolato, attraverso il contratto collettivo regionale di lavoro del personale, la corresponsione del buono pasto in ragione delle modalità di organizzazione degli uffici, dell'articolazione dell'orario di lavoro e delle ipotesi di presenza pomeridiana dei dipendenti (i quali sono obbligati a due rientri post meridiem a settimana), limitando nel numero massimo a cento unità il monte annuo di buoni pasto erogati, tenendo conto del quale è stato stabilito il valore nominale dei buoni, al fine di tenere sotto controllo la spesa pubblica.

La disciplina regionale, dunque, sarebbe calibrata sulle esigenze degli uffici e della corretta gestione dell'attività amministrativa, che sono state apprezzate in concreto. L'astratta e generale determinazione della norma impugnata comporterebbe l'irragionevole sacrificio di tali esigenze.

2.5. - Infine, sarebbero violati anche il principio dell'autonomia contrattuale della Regione (e dei suoi dipendenti) di cui agli artt. 39 e 41 Cost., nonché il principio di affidamento e di sicurezza giuridica. Il primo, in quanto la norma censurata pretende di porre nel nulla una disciplina contrattuale dei rapporti fra dipendenti e amministrazione regionale. Il secondo, in quanto tale disciplina è attualmente in essere e sulla sua stabilità i contraenti avrebbero fatto legittimo affidamento.

3. - Con atto depositato il 21 novembre 2012, si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, sostenendo che la norma censurata non inciderebbe sulle prerogative regionali in materia di coordinamento della finanza pubblica ma rientrerebbe nell'ambito della disciplina del pubblico impiego, riconducibile alla materia dell'ordinamento civile riservata, dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Tale disciplina, secondo il Presidente del Consiglio, deve essere uniforme sul territorio nazionale e imporsi anche alle Regioni a statuto speciale. Ove così non fosse, si avrebbe una disparità di trattamento tra soggetti appartenenti al pubblico impiego, con possibile violazione dell'art. 3 Cost.

4. - Con memorie depositate rispettivamente in data 21 e 28 maggio 2012 il Presidente del Consiglio dei ministri e la Regione ricorrente hanno insistito nelle proprie conclusioni, sviluppando ulteriori argomentazioni a sostegno delle stesse.

Considerato in diritto

1. - La Regione autonoma Sardegna ha promosso, in riferimento agli articoli 3, primo comma, lettera a), e 7 della legge costituzionale del 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), agli articoli 3, 39, 41, 97, 117 e 119 della Costituzione, nonché al «principio dell'affidamento e della sicurezza giuridica», questioni di legittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 5, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

1.1. - In base alla disposizione censurata, «a decorrere dal 1° ottobre 2012 il valore dei buoni pasto attribuiti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) non può superare il valore nominale di 7,00 euro. Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dal 1° ottobre 2012. I contratti stipulati dalle amministrazioni di cui al primo periodo per l'approvvigionamento dei buoni pasto attribuiti al personale sono adeguati alla presente disposizione, anche eventualmente prorogandone la durata e fermo restando l'importo contrattuale complessivo previsto. A decorrere dalla medesima data è fatto obbligo alle università statali di riconoscere il buono pasto esclusivamente al personale contrattualizzato. I risparmi derivanti dall'applicazione del presente articolo costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio. Tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa».

1.2. - La Regione ricorrente impugna la citata disposizione sotto diversi profili.



Un primo gruppo di censure attiene al riparto della competenza legislativa tra Stato e Regione. Viene in primo luogo evidenziata la competenza legislativa regionale esclusiva (statutaria, ex art. 3, primo comma, lettera *a*), dello statuto, ma anche residuale, ex art. 117, quarto comma, Cost.) in materia di «stato giuridico ed economico del personale».

In secondo luogo, e in via subordinata, la Regione ricorrente evidenzia la lesione della competenza legislativa regionale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, che sarebbe stata violata dal legislatore statale attraverso la previsione di una norma di dettaglio, non costituente principio fondamentale.

Nelle successive censure, la Regione invoca la lesione del principio di autonomia finanziaria regionale, sancito a livello statutario dall'art. 7 dello statuto speciale, e in generale dall'art. 119 della Costituzione. Tale principio sarebbe violato in quanto lo Stato con l'impugnata disposizione si sarebbe ingerito nell'allocazione delle risorse economiche dell'ente.

Viene poi denunciata la violazione, da parte della Regione, del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., e di ragionevolezza, di cui all'art. 3 Cost., con particolare riguardo alla seconda parte della norma, che intervenendo sulla disciplina del contratto di lavoro già in vigore, dispone la cessazione autoritativa degli effetti delle disposizioni normative e contrattuali più favorevoli a decorrere dal 1° ottobre 2012 e l'adeguamento dei contratti in corso alla nuova tariffa massima. In tal modo, la disposizione censurata interferirebbe sugli equilibri raggiunti dalla contrattazione collettiva regionale, che avrebbe già tenuto in debito conto - peraltro, con maggior aderenza alle specificità della Regione Sardegna - di quegli stessi obiettivi di contenimento della spesa pubblica considerati dal legislatore statale, calibrandoli in modo diverso, mediante la previsione di un tetto massimo al numero dei buoni pasto concedibili per mese.

Infine, vengono sollevate due censure fondate sull'autonomia contrattuale della Regione e dei suoi dipendenti (principio che sarebbe sancito dagli artt. 39 e 41 della Costituzione), in quanto la norma censurata porrebbe nel nulla una disciplina contrattuale dei rapporti fra dipendenti e Amministrazione regionale, e sul principio «di affidamento e di sicurezza giuridica» (in quanto tale disciplina è attualmente in essere e sulla sua stabilità i contraenti avrebbero fatto legittimo affidamento).

1.3. - Il Presidente del Consiglio dei ministri difende la disposizione di legge, limitando le proprie deduzioni alle sole censure attinenti al riparto di competenza legislativa, e afferma che la disposizione, in quanto pertinente alla materia dell'ordinamento civile, rientrerebbe nella competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, terzo comma, lettera *l*), Cost. A tal proposito, cita precedenti decisioni di questa Corte, che avallerebbero tale inquadramento e tale competenza.

2. - Le questioni relative agli articoli 3, 97, 39 e 41 della Costituzione, nonché al principio «di affidamento e di sicurezza giuridica», non direttamente attinenti al riparto di competenza legislativa, devono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

Invero, come questa Corte ha più volte affermato (da ultimo, sentenze n. 199 del 2012 e n. 20 del 2013), le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al predetto riparto di attribuzioni allorché la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare un vulnus alle proprie attribuzioni costituzionali e sempreché abbiano sufficientemente motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza della predetta violazione sul riparto di competenze, assolvendo all'onere di operare la necessaria indicazione della specifica competenza regionale che risulterebbe offesa e delle ragioni di tale lesione.

Ebbene, nella specie, la Regione Sardegna non ha fornito alcuna motivazione in ordine ai profili della possibile ridondanza della denunciata violazione sul riparto di competenze, sia con riferimento alla questione relativa alla asserita lesione dei principi di cui agli artt. 3 e 97, Cost., sia con riguardo a quella relativa agli artt. 39 e 41 Cost., sia, infine, con riferimento alla asserita lesione del non meglio individuato «principio dell'affidamento e della sicurezza giuridica».

In ogni caso, le denunciate violazioni di tali norme costituzionali non ridondano in una lesione della sfera di attribuzioni legislative costituzionalmente garantite delle Regioni e i detti parametri non sono, perciò, invocabili, da parte delle ricorrenti, nell'ambito di un procedimento in via principale (*ex plurimis*, sentenze n. 98 del 2007 e n. 116 del 2006 e, da ultimo, n. 20 del 2013).

3. - Le censure, promosse in riferimento agli artt. 3, primo comma, lettera *a*), e 7 dello statuto speciale per la Sardegna, e agli artt. 117 e 119 della Costituzione, relative alla dedotta violazione della competenza legislativa regionale, non sono fondate.

3.1. - Preliminarmente, si osserva che la clausola di cui all'art. 24-*bis* del decreto legge n. 95 del 2012, in base alla quale «le disposizioni del presente decreto si applicano» alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome «secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione», è inoperante ogni qualvolta ci si trovi di fronte a una competenza legislativa dello Stato, a maggior ragione se esclusiva. E', dunque, indispensabile esaminare la questione del corretto inquadramento materiale della disposizione censurata.

3.2. - Quanto alla censura relativa all'art. 3, primo comma, lettera *a*), dello Statuto speciale per la Sardegna, deve escludersi che l'ambito materiale inciso dalla norma oggi impugnata sia riconducibile alla dedotta competenza regionale statutaria esclusiva in materia di organizzazione degli uffici pubblici regionali, con conseguente inapplicabilità delle garanzie procedurali dettate dall'art. 24-*bis*.



La norma statale censurata, infatti, disciplina la materia dei buoni pasto stabilendo un tetto massimo al loro ammontare. Come questa Corte ha già avuto modo di chiarire (sentenza n. 77 del 2011), tale istituto rappresenta «una sorta di rimborso forfettario delle spese che il lavoratore, tenuto a prolungare la propria permanenza in servizio oltre una certa ora, deve affrontare per consumare il pranzo». Si tratta, quindi, di «una componente del trattamento economico spettante ai dipendenti pubblici, che rientra nella regolamentazione del contratto di diritto privato che lega tali dipendenti “privatizzati” all’ente di appartenenza».

La norma censurata, che fissa un limite all’importo che le pubbliche amministrazioni, ivi comprese le Regioni a statuto speciale, possono attribuire ai predetti buoni pasto, disciplina, dunque, una componente del trattamento retributivo previsto dal contratto di lavoro, in regime di contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego, ed è, pertanto, riconducibile - come questa Corte ha già avuto modo di affermare in relazione a una norma regionale (sentenza n. 77 del 2011) - alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

La predeterminazione legislativa dell’ammontare massimo erogabile in sede di disciplina di tale istituto contrattuale, infatti, pur connotata dalla finalità pubblicistica di realizzare risparmi di spesa e pur determinando, di fatto, alcune interferenze sull’organizzazione degli enti pubblici e sullo status giuridico del loro personale, incide immediatamente e in modo prevalente sugli aspetti privatistici del contratto di lavoro privatizzato stipulato con le pubbliche amministrazioni.

3.3. - Va, pertanto, esclusa non solo la dedotta lesione della competenza legislativa regionale in materia di stato giuridico ed economico del personale, prevista dall’art. 3, primo comma, lettera *a*) dello statuto della Sardegna (sentenza n. 36 del 2013), ma anche di quella, concorrente, in materia di coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*, sentenza n. 290 del 2012), con conseguente infondatezza (sentenza n. 215 del 2012) della denunciata violazione dell’autonomia finanziaria della Regione di cui all’art. 119 Cost. e all’art. 7 dello statuto della Regione Sardegna.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale riguardanti ulteriori disposizioni contenute nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, impugnate con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 promosse, con riferimento agli artt. 3, 39, 41 e 97 della Costituzione e al «principio dell’affidamento e della sicurezza giuridica», dalla Regione autonoma Sardegna con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 7, del decreto-legge n. 95 del 2012, promosse, in riferimento agli artt. 3, primo comma, lettera a), e 7 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione autonoma Sardegna con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

Luigi MAZZELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 226

Ordinanza 16 - 19 luglio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Controversie avente ad oggetto l'opposizione alla stima delle indennità per espropriazione per pubblica utilità - Applicazione del rito sommario di cognizione non convertibile - Questione già dichiarata inammissibile in relazione ad analoghe censure, in base al principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte del legislatore nella disciplina degli istituti processuali, nel limite della non manifesta irragionevolezza - Manifesta inammissibilità.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, artt. 29 e 34, comma 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma.

Procedimento civile - Controversie avente ad oggetto l'opposizione alla stima delle indennità per espropriazione per pubblica utilità - Applicazione del rito sommario di cognizione non convertibile - Asserita violazione dei criteri direttivi contenuti nella legge delega - Manifesta infondatezza della questione.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, artt. 29 e 34, comma 37.
- Costituzione, art. 77, primo 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, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 29 e 34, comma 37, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), promosso dalla Corte d'appello di Napoli nel procedimento vertente tra M. P. e Autostrade Meridionali Spa con ordinanza del 9 novembre 2012, iscritta al n. 41 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2013.

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

udito nella camera di consiglio del 3 luglio 2013 il Giudice relatore Sergio Mattarella.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di opposizione alla stima promosso a seguito di una procedura espropriativa la Corte d'appello di Napoli ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, primo e secondo comma, 77, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 34, comma 37, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), nella parte in cui - sostituendo il comma 1 ed abrogando i commi 2, 3 e 4 dell'art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo A) - prevedono che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima di cui al comma 1 dello stesso art. 54 devono essere introdotte, trattate e decise secondo le forme del rito sommario di cognizione di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 150 del 2011, ed agli artt. 702-bis e 702-ter del codice di procedura civile;



che il giudice remittente ritiene di dover sollevare d'ufficio tale questione, dal momento che la scelta di ricomprendere i procedimenti aventi ad oggetto le controversie di cui all'art. 54, comma 1, del d.P.R. n. 327 del 2001 nel nuovo rito sommario di cognizione «non convertibile», secondo il disposto dell'art. 3 del d.lgs. n. 150 del 2011, violerebbe i limiti fissati nella delega conferita al Governo dal Parlamento con l'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), sulla cui base sono state adottate le norme censurate;

che l'art. 54 della legge n. 69 del 2009, infatti, ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione compresi nell'ambito della giurisdizione ordinaria e regolati dalla legislazione speciale al fine di ricondurre la disciplina dei medesimi: *a)* al rito del lavoro, se caratterizzati da «prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell'istruzione»; *b)* al procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-*bis* e seguenti cod. proc. civ., escludendo «la possibilità di conversione nel rito ordinario», se connotati da «prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa»; *c)* al processo ordinario di cognizione, in tutti gli altri casi;

che il legislatore delegante, ad avviso del giudice remittente, si riferiva ai soli procedimenti civili di cognizione «autonomamente regolati dalla legislazione speciale» secondo modelli essenzialmente diversi da quelli del rito del lavoro, del rito sommario di cognizione e del rito ordinario cui dovevano essere alternativamente ricondotti, poiché l'obiettivo era quello di semplificare l'accesso alla giurisdizione ordinaria di cognizione, riducendo in misura consistente il numero dei riti previsti dalla legislazione speciale e da questa disciplinati in modo tale da farne dei riti «autonomi»;

che tale diversità - secondo la Corte d'appello di Napoli - non riguarderebbe i procedimenti di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001, per i quali nessun dubbio è stato mai sollevato sul loro svolgimento nel rispetto delle forme dell'ordinario giudizio di cognizione, sia pure con limitate particolarità che, tuttavia, non sono tali da farli ritenere inclusi tra quelli «autonomamente regolati dalla legislazione speciale»;

che i procedimenti di opposizione alla stima, dovendo seguire le forme dell'ordinario rito di cognizione, non sono connotati da quei «prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa» che la norma di delega pone come condizione per la trattazione col rito sommario; i giudizi di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001, infatti, hanno ad oggetto controversie il cui denominatore comune è costituito dalla loro attinenza alla determinazione delle indennità dovute in conseguenza di provvedimenti di natura espropriativa, o comunque ablativa, adottati per ragioni di pubblica utilità che, nella maggior parte dei casi, richiedono la soluzione di non semplici questioni di diritto o di fatto;

che tali questioni possono riguardare l'individuazione del soggetto o dei soggetti titolari dal lato passivo dell'obbligazione indennitaria, e possono collegarsi alla stima dell'equivalente pecuniario del pregiudizio subito dal soggetto passivo del provvedimento ablatorio, e richiedere, di norma, la nomina di un consulente tecnico d'ufficio;

che si tratterebbe, pertanto, di controversie che il legislatore delegato ha inserito nel nuovo rito sommario di cognizione con una violazione dei criteri direttivi fissati dalla legge delega; e, tra l'altro, la circostanza per cui la decisione deve essere adottata dalla corte d'appello in unico grado fa sì che avverso detta pronuncia sia esperibile il solo ricorso per cassazione, con conseguente dubbio di legittimità costituzionale delle norme impugnate anche in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, Cost., rilevandosi una irragionevole compressione del diritto di difesa;

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

Considerato che la Corte d'appello di Napoli ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, primo e secondo comma, 77, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 34, comma 37, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), nella parte in cui - sostituendo il comma 1 ed abrogando i commi 2, 3 e 4 dell'art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità - Testo *A*) - prevedono che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima di cui al comma 1 dello stesso art. 54 devono essere introdotte, trattate e decise secondo le forme del rito sommario di cognizione di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 150 del 2011, ed agli artt. 702-*bis* e 702-*ter* del codice di procedura civile;

che questa Corte, con l'ordinanza n. 190 del 2013, ha esaminato altre due ordinanze, di contenuto assai simile, con le quali la Corte d'appello di Napoli aveva sollevato una questione di legittimità costituzionale in tutto identica a quella odierna;



che in quella pronuncia la questione è stata dichiarata manifestamente inammissibile in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, Cost., e manifestamente infondata in riferimento all'art. 77, primo comma, Cost.;

che l'odierna ordinanza non aggiunge, rispetto alle precedenti già scrutinate, ulteriori dubbi di legittimità costituzionale;

che, pertanto, anche l'odierna questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, Cost., trattandosi della richiesta di una pronuncia priva di contenuto costituzionalmente obbligato, in una materia soggetta alla discrezionalità del legislatore (sentenza n. 10 del 2013), tanto più che la garanzia del doppio grado di giurisdizione non gode, di per sé, di copertura costituzionale;

che, allo stesso modo, l'odierna questione deve essere dichiarata manifestamente infondata in riferimento all'art. 77, primo comma, Cost., in quanto la norma di delega non si riferisce soltanto ai procedimenti civili disciplinati dalla legislazione speciale con modalità diverse da quelle del rito ordinario, sommario o del lavoro, ed il procedimento di opposizione alla stima si caratterizza per una serie di indubbe particolarità.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli articoli 29 e 34, comma 37, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni sollevata, in riferimento all'art. 77, primo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

F.to:

Franco GALLO, *Presidente*

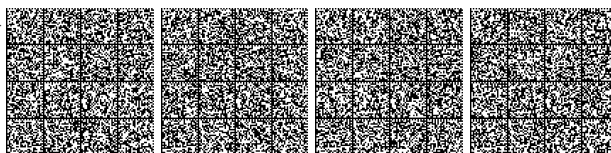
Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 64

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 maggio 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Trentino-Alto Adige - Istituzione di una indennità di disoccupazione a favore dei lavoratori e lavoratrici residenti nella Regione, per eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015 - Prevista copertura dei relativi oneri finanziari mediante utilizzo di stanziamenti già autorizzati in bilancio - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria per la mancata riduzione di precedenti operazioni di spesa o l'adozione di modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

- Legge della Regione Trentino-Alto Adige 18 marzo 2013, n. 2, artt. 1, comma 1, lett. a), e 4.
- Costituzione, art. 81, comma quarto; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 17 e 19, comma 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587), presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Trentino-Alto Adige (c.f. 80003690221) in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, nella sua sede in Trento, via Gazzoletti n. 2 - 38122 .

Per la declaratoria della illegittimità costituzionale della legge Regionale Trentino-Alto Adige 18 marzo 2013, n. 2 (art. 1, comma 1, lett. a) e art. 4), pubblicata nel B.U.R. n. 13 del 26 marzo 2013, recante «Modifiche alla legge regionale 27 novembre 1993, n. 19 (indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità e disposizioni in materia di previdenza Integrativa) e successive modifiche e alla legge regionale 27 febbraio 1997, n. 3 concernente interventi di previdenza integrativa a sostegno dei fondi pensione a base territoriale regionale) e successive modifiche» come da delibera del Consiglio dei ministri del 17 maggio 2013.

FATTO

La legge della Regione Trentino-Alto Adige n. 2 del 18 marzo 2012, recante «Modifiche alla legge regionale 27 novembre 1993, n. 19 (Indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità e disposizioni in materia di previdenza integrativa) e successive modifiche e alla legge regionale 27 febbraio 1997, n. 3 concernente (Interventi di previdenza integrativa a sostegno dei fondi pensione a base territoriale regionale) e successive modifiche», presenta profili di illegittimità costituzionale per violazione del principio costituzionale di copertura finanziaria di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

È necessario premettere che la legge regionale in esame apporta modifiche alla legge regionale n. 19 del 27 novembre 1993, recante «Indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità e disposizioni in materia di previdenza integrativa». In particolare l'art. 1, comma 1, lett. a), della legge in esame, che sostituisce gli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della legge regionale n. 19 del 1993, istituisce, per gli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015, «un'indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati e delle lavoratrici disoccupate, residenti e con domicilio nella regione Trentino - Alto Adige, al fine di anticipare al 1° gennaio 2013 i periodi massimi di tutela previsti dall'art. 2, comma 11 della legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita)».



Ciò Premesso, l'art. 4 della legge in esame, recante la norma finanziaria, stabilisce che «Per la Provincia autonoma di Trento alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1, quantificabili annualmente in euro 4 milioni, si fa fronte per il 2013 con i fondi stanziati sul capitolo 10100.000 «Fondo unico per il finanziamento delle funzioni delegate alle Province autonome di Trento e di Bolzano» dello stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 2013. Per la Provincia autonoma di Bolzano alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1, quantificabili annualmente in euro 4 milioni, per il 2013 si fa fronte per euro 1 milione con i fondi stanziati sul capitolo 10100.000 dello stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 2013 e per euro 3 milioni con i fondi già assegnati alla Provincia stessa ai sensi dell'art. 4, comma 1 della legge regionale 15 luglio 2009, n. 5 (Norme di accompagnamento alla manovra finanziaria regionale di assestamento per l'anno 2009) e successive modifiche. Per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio».

La legge n. 2/2013 della regione Trentino-Alto Adige è illegittima, nel combinato disposto dell'art. 1, comma 1, lett. a) e 4, per violazione degli artt. 17 e 19, comma 2 della legge n. 196/2009 e dell'art. 81, quarto comma Cost., per i seguenti motivi;

DIRITTO

L'art. 1, comma 1, lett. a) della legge n. 2/2013 prevede, come sopra detto, la istituzione di una nuova indennità di disoccupazione, a favore dei lavoratori e lavoratrici residenti nella regione in aggiunta ad altre indennità

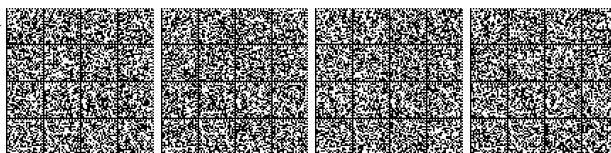
L'art. 4 della legge, che prevede per l'anno 2013 la copertura dei nuovi oneri derivanti dalla corresponsione delle indennità istituite dall'art. 1, comma 1, lett. A mediante l'utilizzo di stanziamenti già autorizzati in bilancio, senza operare riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa né modificazioni legislative che comportino nuovi o maggiori entrate, contrasta sia con l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, che stabilisce le modalità con le quali debbono essere indicati i mezzi di copertura finanziaria, sia con il successivo art. 19, comma 2, che estende l'applicazione di dette modalità alle Regioni e alle Province autonome, in violazione del principio di copertura finanziaria posto dall'art. 81, quarto comma. Cost.

Analogamente l'ultima disposizione del medesimo art. 4, che rinvia la copertura finanziaria degli oneri relativi agli anni 2014 e 2015 a legge di bilancio, è anch'essa in contrasto con l'art. 17 della legge n. 196 del 2009 - le cui modalità sono estese alle Regioni e alle Province autonome dal successivo art. 19, comma 2 - in violazione del principio di copertura finanziaria posto dall'art. 81, quarto comma, Cost.

Al riguardo la Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 26 del 2013, dopo aver ribadito che «il principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» e che «il carattere precettivo generale dell'art. 81, quarto comma, Cost. è in grado di vincolare la disciplina delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse (sentenze n. 70 del 2012, n. 25 del 1993, n. 384 del 1991, n. 19 del 1970)», ha precisato che «Gli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009 costituiscono una mero specificazione del principio in questione con riguardo a detta categoria di spese: l'art. 17 inerisce alle modalità di copertura finanziaria delle leggi statali; l'art. 19 le estende a tutte le regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano. In sostanza le due disposizioni non comportano un'innovazione al principio della copertura, bensì una semplice puntualizzazione tecnica (come confermato, tra l'altro, dall'*incipit* dell'art. 17: «in attuazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione...») ispirata dalla crescente complessità della finanza pubblica. La Corte ha in particolare specificato «a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (ex *plurimis*, sentenze n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958); b) che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (ex *plurimis*, sentenze n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961)».

Nella medesima sentenza la Consulta ha inoltre aggiunto che le spese pluriennali aventi - come nel caso di specie - una consistenza variabile e circoscritta nel tempo che comportano «nuovi o maggiori oneri» necessitano «per ciascun esercizio coinvolto, il limite di spesa e la specifica clausola di salvaguardia finalizzata a compensare gli effetti eccedenti le previsioni iniziali».

Per i motivi esposti il combinato disposto dell'art. 1, comma 1, lett. a) e dell'art. 4 della legge regionale in esame, nella parte in cui la legge prevede - l'art. 1, comma 1, lett. a), - una indennità di disoccupazione a favore dei lavoratori e lavoratrici residenti nella Regione, in aggiunta a quelle già previste, senza prevederne la necessaria copertura finanziaria ai sensi dell'art. 81 cost. - deve essere impugnato dinanzi alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione



P. T. M.

Si chiede alla Ecc.ma Corte costituzionale adita, dichiarare la illegittimità costituzionale, degli artt. 1, comma 1, lett. a) e 4 della legge regionale Trentina-Alto Adige n. 2/2013 come da delibera del Consiglio dei ministri in data 17 maggio 2013.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 17 maggio 2013;
2. copia della legge regionale impugnata;
3. rapporto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento degli affari regionali.

Con ogni salvezza.

Roma, 20 maggio 2013

Avvocato dello Stato: RAGO

13C00235

N. 65

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 giugno 2013
(dal Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Strumenti e livelli di pianificazione - Previsione che sono strumenti di pianificazione per l'organizzazione e la disciplina d'uso del territorio a livello sub-regionale e sub-provinciale i progetti territoriali operativi (PTO) e i piani e gli strumenti di approfondimento della pianificazione territoriale e paesaggistica - Procedimento di formazione dei suddetti strumenti di pianificazione - Ricorso del Governo - Denunciata introduzione di strumenti di pianificazione atipici rispetto a quelli previsti dal d.lgs. n. 42 del 2004 - Mancata previsione del coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali nel processo di adeguamento dei citati strumenti di pianificazione sub-regionale o sub-provinciale al piano paesaggistico regionale - Contrasto con la norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 4, sostitutivo dell'art. 3, comma 1, lett. c), della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56, e art. 16, sostitutivo dell'art. 8-*quinquies*, commi 5 e 7, della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Provvedimenti cautelari e definitivi a tutela dell'ambiente e del paesaggio - Termini di decadenza - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di un termine di decadenza difforme da quello previsto dalla norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 18, sostitutivo dell'art. 9, comma 4, della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 150, comma 2.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica - Previsione che non costituiscono variante le modifiche ai piani che correggono errori materiali, che eliminano contrasti fra enunciazioni dello stesso strumento o che consistono in correzioni o adeguamenti di elaborati del piano tesi ad assicurare chiarezza e univocità o in meri aggiornamenti cartografici, né le modifiche al PPR o al piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesaggistici riguardanti specificazioni, aggiornamenti o adeguamenti degli elementi conoscitivi o specificazioni della delimitazione delle aree soggette a tutela paesaggistica - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione dell'obbligo di copianificazione con il Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 21, comma 4, sostitutivo dell'art. 10 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Previsione che nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la definizione degli interventi edilizi di ristrutturazione contenuta nella norma statale di principio - Violazione della competenza statale in materia di governo del territorio - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 309 del 2011.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 27, comma 2, modificativo dell'art. 13, comma 3, lett. d), della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 3, comma 1, lett. d).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Conferenza di copianificazione e valutazione - Previsione in caso di presenza di beni paesaggistici di cui all'articolo 134 del d.lgs. 42 del 2004 della partecipazione del Ministero competente - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale di principio che non limita, nel procedimento di conformazione e adeguamento, la partecipazione degli organi ministeriali alla presenza nel territorio di beni soggetti a vincolo paesaggistico - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

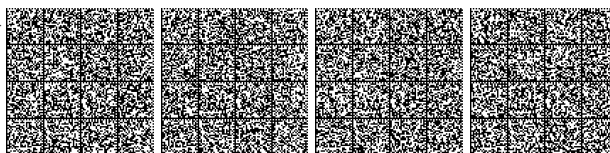
- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 31, nella parte in cui inserisce l'art. 15-bis, comma 2, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari - Previsione che sono escluse dal processo di VAS le varianti che determinano l'uso a livello locale di aree di limitate dimensioni, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA - Ricorso del Governo - Denunciata riduzione della tipologia dei piani e dei programmi soggetti a verifica di assoggettabilità a VAS - Contrasto con le norme statali che stabiliscono il campo di applicazione della disciplina della VAS e della verifica di assoggettabilità a VAS - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Contrasto con i principi comunitari in materia.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 33, nella parte in cui modifica l'art. 16-bis, comma 6, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 6, commi 2, lett. a) e b), 3, 3-bis e 4, e art. 12; direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 3.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti e revisioni del piano regolatore generale, comunale e intercomunale - Definizione delle procedure relative all'adozione di varianti del PRG - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della partecipazione al procedimento di variante del Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio che impone che lo Stato partecipi alla verifica di conformità al PPT della variante al PRG - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 34, sostitutivo dell'art. 17 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Varianti semplificate - Disciplina delle varianti semplificate che si inseriscono nel procedimento finalizzato alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità - Procedura - Previsione che sono vincolanti i pareri espressi dalla Regione relativi all'adeguamento e alla conformità agli strumenti di pianificazione regionale - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della partecipazione al procedimento di variante del Ministero per i beni e le attività culturali - Contrasto con la norma statale di principio che impone alla Regione di prevedere forme di partecipazione dello Stato al processo di adeguamento degli strumenti urbanistici alla pianificazione paesaggistica - Violazione della competenza legislativa statale nella materia della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 35, nella parte in cui inserisce l'art. 17-bis, commi 6 e 7, nella legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Piemonte - Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) - Disciplina delle attività comportanti trasformazione urbanistica ed edilizia, mantenimento degli immobili e modifica delle destinazioni d'uso - Rilascio del titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso - Ricorso del Governo - Denunciata mancata previsione della necessità di titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi - Contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, art. 61, sostitutivo dell'art. 48 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 6, 10 e 22, comma 3, lett. a).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587 - fax: 06-96514000, PEC: ags.rm@mailcert. avvocaturstato.it) presso i cui uffici è domiciliato in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12 ricorrente;

Contro Regione Piemonte, in persona del legale rappresentante p.t. resistente per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 4, 16, 18, 21, 27, 31, 33, 34, 35 e 61 della legge Regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, pubblicata nel BUR n. 13 del 28 marzo 2013, recante «Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) ed altre disposizioni regionali in materia di urbanistica ed edilizia».

1. *Illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 16 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione. L'art. 4, che sostituisce l'art. 3, comma 1, lettera c) della legge regionale n. 56/1977, introducendo in ambito sub-regionale o sub-provinciale degli strumenti di pianificazione paesaggistica atipici rispetto a quelli previsti dal decreto legislativo n. 42/2004, quali i progetti territoriali operativi, che considerano particolari ambiti aventi specifico interesse economico, ambientale o naturalistico e i piani e gli strumenti di approfondimento della pianificazione territoriale e paesaggistica, che considerano particolari ambiti territoriali aventi preminenti caratteristiche di rilevante valore ambientale e paesaggistico, e l'art. 16, che sostituisce l'art. 8-quinquies, commi 5 e 7, della legge regionale n. 56/1977, disciplinando il procedimento di formazione dei suddetti strumenti di pianificazione, contrastano con l'art. 145, comma 5, del decreto legislativo n. 42/2004.*

Secondo quest'ultima disposizione, infatti, «La regione disciplina il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo».

Le norme regionali censurate, non prevedendo un coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali nel processo di adeguamento dei citati strumenti di pianificazione sub-regionale o sub-provinciale al piano paesaggistico regionale, contrastano con il disposto dell'art. 145, comma 5, che costituisce un principio fondamentale espressione della potestà legislativa statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» e, conseguentemente, violano l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

2. *Illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione. L'art. 18 sostituisce l'art. 9, comma 4, della legge n. 56/1977, prevedendo che «I provvedimenti cautelari di inibizione e sospensione hanno efficacia sino alla conclusione dell'istruttoria per l'inclusione del bene, ove occorra, negli elenchi previsti dal decreto legislativo n. 42/2004 o per l'eventuale introduzione di prescrizioni nei piani territoriali, nel PPR o nel piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesaggistici, nei piani regionali dei parchi e delle riserve naturali, nei PRG, recanti i provvedimenti definitivi per la tutela del bene; tali provvedimenti perdono in ogni caso efficacia decorso il termine di novanta giorni dalla loro adozione», e pertanto contrasta con l'art. 150, comma 2, del decreto legislativo n. 42/2004, secondo cui «L'inibizione o sospensione dei lavori disposta ai sensi del comma 1 cessa di avere efficacia se entro il termine di novanta giorni non sia stata effettuata la pubblicazione all'albo pretorio della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui all'art. 138 o all'art. 141, ovvero non sia stata ricevuta dagli interessati la comunicazione prevista dall'art. 139, comma 3».*



La disposizione regionale censurata, fissando il termine di decadenza dei provvedimenti cautelari in maniera difforme rispetto a quanto previsto dall'art. 150 del decreto legislativo n. 42/2004, contrasta con un principio fondamentale espressione della potestà legislativa statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» e, conseguentemente, viola l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

3. Illegittimità costituzionale dell'art. 21 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.

L'art. 21, che sostituisce l'art. 10 della legge regionale n. 56/1977, prevede, al comma 4, che non costituiscono variante le modifiche agli strumenti urbanistici che «correggono errori materiali, che eliminano contrasti fra enunciazioni dello stesso strumento quando sia evidente e univoco il rimedio o che consistono in correzioni o adeguamenti di elaborati del piano tesi ad assicurare chiarezza e univocità senza incidere sulle scelte della pianificazione o in meri aggiornamenti cartografici in materia di difesa del suolo derivanti dall'adeguamento degli strumenti urbanistici» né «le modifiche al PPR o al piano territoriale regionale con specifica considerazione dei valori paesaggistici riguardanti specificazioni, aggiornamenti o adeguamenti degli elementi conoscitivi o specificazioni della delimitazione delle aree soggette a tutela paesaggistica, anche in conseguenza di adeguamenti effettuati ad opera degli strumenti di pianificazione».

La disposizione si pone in contrasto con l'art. 145, comma 5, del decreto legislativo n. 42/2004, espressione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» e, conseguentemente, viola l'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.

Il comma 4 dell'art. 10, infatti, nello stabilire che le modifiche suddette, le quali unilateralmente si assume non costituiscono varianti, «sono approvate con deliberazione dell'organo di governo dell'ente interessato, soggetta a pubblicazione per estratto sul bollettino ufficiale della Regione ed in formato integrale sul sito informatico dell'ente proponente», non prevede l'obbligo di co-pianificazione con il Ministero per i beni e le attività culturali relativamente agli adeguamenti dei piani sott'ordinati, in violazione del disposto dell'art. 145, comma 5, decreto legislativo n. 42/2004, che prevede il necessario coinvolgimento della suddetta amministrazione statale.

4. Illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

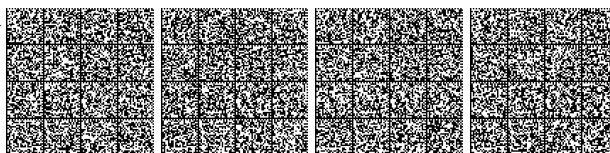
L'art. 27 modifica la lettera d) del comma 3 dell'art. 13 della legge regionale n. 56/1977, prevedendo che «nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma, fatte salve le innovazioni necessarie per l'adeguamento alle normative anti-sismica, di contenimento dei consumi energetici e di produzione di energia mediante il ricorso a fonti rinnovabili», e pertanto contrasta con la definizione degli interventi edilizi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma 1, lettera d) del d.P.R. n. 380/2001 (t.u. edilizia). Tale disposizione, infatti, prevede che «Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica».

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 309 del 2011, ha affermato che «sono principi fondamentali della materia le disposizioni che definiscono le categorie di interventi, perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali. L'intero corpus normativo statale in ambito edilizio è costruito sulla definizione degli interventi, con particolare riferimento alla distinzione tra le ipotesi di ristrutturazione urbanistica, di nuova costruzione e di ristrutturazione edilizia cosiddetta pesante, da un lato, e le ipotesi di ristrutturazione edilizia cosiddetta leggera e degli altri interventi (restauro e risanamento conservativo, manutenzione straordinaria e manutenzione ordinaria), dall'altro. La definizione delle diverse categorie di interventi edilizi spetta, dunque, allo Stato».

Proprio con riferimento a quanto previsto all'art. 3, comma 1, lettera d), del d.P.R. n. 380/2001, la Corte costituzionale, dopo aver osservato come un intervento di demolizione e ricostruzione che non rispetti la sagoma dell'edificio preesistente configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia, e che le uniche eccezioni ammesse sono «le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica», ha sottolineato che anche la successiva legislazione statale in materia edilizia (e in particolare l'art. 5, commi 9 e ss., del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70), nel regolare interventi di demolizione e ricostruzione con ampliamenti di volumetria e adeguamenti di sagoma, non ha qualificato tali interventi come ristrutturazione edilizia, né ha modificato la disciplina dettata al riguardo dall'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001.

Alla luce della recente giurisprudenza costituzionale, dunque, la disposizione deve essere ritenuta non conforme al principio fondamentale in materia di governo del territorio di cui all'art. 3, d.P.R. n. 380/2001 e, quindi, in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5. Illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.



L'art. 31, nella parte in cui sostituisce l'art. 15-bis, comma 2, della legge regionale n. 56/1977 prevedendo che il Ministero per i beni e le attività culturali partecipi alla fase di adeguamento dello strumento urbanistico al PPR solo in presenza di beni paesaggistici di cui all'art. 134 del decreto legislativo n. 42 del 2004, contrasta con l'art. 145, comma 5, del decreto legislativo n. 42/2004.

La disciplina statale appena richiamata, infatti, non limita, nel procedimento di conformazione e adeguamento, la partecipazione degli organi ministeriali alla presenza nel territorio di beni soggetti a vincolo paesaggistico. Ciò, evidentemente, in considerazione del fatto che il piano paesaggistico - secondo gli accordi presi con il Ministero e trasfusi nel PPR - tutela i valori paesaggistici del territorio considerato nella sua complessità e, quindi, la collaborazione fra Stato e Regioni nell'attività pianificatoria, in sede di verifica del rispetto della conformità alle prescrizioni del PPT, deve riguardare il territorio nella sua interezza.

Pertanto, la disposizione regionale censurata, contrastando con un principio fondamentale espressione della potestà legislativa statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», viola l'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

6. Illegittimità costituzionale dell'art. 33 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost. L'art. 33, nella parte in cui modifica il comma 6 dell'art. 16-bis della legge regionale n. 56/1977, viola l'art. 117, comma 1 e comma 2, lettera s) della Costituzione.

La disposizione censurata esclude dal processo di VAS le varianti «che determinano l'uso a livello locale di aree di limitate dimensioni, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA», nonché le varianti che presentano congiuntamente tali condizioni: a) non riducono la tutela relativa ai beni prevista dallo strumento urbanistico o le misure di protezione ambientale derivanti da disposizioni normative; b) non incidono sulla tutela esercitata ai sensi dell'art. 24 in materia di beni culturali ambientali; c) non comportano variazioni al sistema delle tutele ambientali previste dallo strumento urbanistico vigente.

Sottraendo al procedimento di VAS e di verifica di assoggettabilità a VAS le suddette varianti, la disposizione regionale opera una arbitraria interpretazione del campo di applicazione della disciplina statale contenuta all'art. 6 (comma 2, lettere a) e b), comma 3, comma 3-bis e comma 4) e all'art. 12 del decreto legislativo n. 156/2006, disciplina dettata in attuazione dei principi comunitari contenuti nella direttiva 2001/42/CE.

Le richiamate disposizioni statali, che costituiscono un principio fondamentale espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», stabiliscono il campo di applicazione della disciplina della VAS e della verifica di assoggettabilità a VAS, disponendo l'esclusione della stessa solo per particolari tipi di piani e programmi tassativamente elencati al comma 4 dell'art. 6 e prevedendo al comma 12 del medesimo articolo l'esclusione solo per le varianti riguardanti singoli progetti.

La norma censurata, riducendo la tipologia dei piani e dei programmi soggetti a verifica di assoggettabilità a VAS, diminuisce il livello di tutela dell'ambiente previsto dal legislatore statale e, pertanto, si pone in contrasto sia con l'art. 3 della direttiva 2001/42/CE, violando l'art. 117, primo comma, della Costituzione, per inosservanza del diritto europeo, sia con quanto previsto dall'art. 6 (comma 2, lett. a) e b); collima 3; comma 3-bis e comma 4) e dall'art. 12 del d.lgs. n. 152/2006, violando l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, per invasione della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, cui - secondo costante giurisprudenza costituzionale - sono da ricondurre le disposizioni in materia di VAS contenute nel Codice dell'ambiente (cfr. sentt. n. 398 del 2006, n. 225 del 2009, n. 221 del 2010, n. 33, n. 129, n. 192 e n. 227 del 2011, n. 58 del 2013).

7. Illegittimità costituzionale dell'art. 34 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione. L'art. 34, che sostituisce l'art. 17 della legge regionale n. 56/1977, nel definire le procedure relative all'adozione di varianti del PRG (commi 2 e commi da 7 a 14), stabilisce che le varianti debbano essere «conformi agli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica regionali e provinciali», ma omette di prevedere la partecipazione del Ministero per i beni e le attività culturali al procedimento di variante.

Pertanto, la norma si pone in contrasto con l'art. 145, comma 5, del decreto legislativo n. 42/2004, espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», e conseguentemente viola l'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione. L'art. 145, comma 5, di fatti, impone che lo Stato partecipi alla verifica di conformità al PPT della variante al PRG. In mancanza di tale verifica, sussiste la possibilità che successive varianti al piano regolatore generale, non vagliate dalla soprintendenza, possano disallineare lo strumento urbanistico rispetto alle prescrizioni del piano paesaggistico.

Dunque, la disposizione regionale appare invasiva della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.



La suddetta disposizione regionale viola, pertanto, un principio statale fondamentale in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali e, pertanto, contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione;

8. *Illegittimità costituzionale dell'art. 35 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, il comma, lettera s) della Costituzione. L'art. 35, che inserisce l'art. 17-bis nella legge regionale n. 56/1977, presenta, al comma 6 e al comma 7, profili di incostituzionalità con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione.*

La norma regionale censurata, nel disciplinare le procedure di adozione delle varianti semplificate al P.R.G., non prevede né la partecipazione del Ministero per i beni e le attività culturali, né la conformità delle varianti al PPR (comma 2, lettera c), art. 17-bis).

Il comma 6, nel disciplinare le varianti semplificate che si inseriscono nel procedimento finalizzato alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, richiama la procedura prevista al comma 2, lettere a), b), c), d) ed e), escludendo anche in questo caso la partecipazione del Ministero per i beni e le attività culturali al procedimento di variante.

Inoltre, il comma 7 attribuisce efficacia vincolante, all'interno delle conferenze di servizi, al solo parere espresso dalla Regione relativo alla conformità delle varianti urbanistiche «semplificate» agli strumenti di pianificazione di livello regionale «o riferiti ad atti dotati di formale efficacia a tutela di rilevanti interessi pubblici in materia di paesaggio, ambiente, beni culturali.».

Le richiamate disposizioni regionali contrastano con l'art. 145, comma 5, del decreto legislativo n. 42/2004 che impone alla Regione di prevedere forme di partecipazione dello Stato al processo di verifica dell'adeguamento degli strumenti urbanistici alla pianificazione paesaggistica e, pertanto, viola la potestà legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

9. *Illegittimità costituzionale dell'art. 61 della legge regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.*

L'art. 61, che sostituisce l'art. 48 della legge regionale n. 56/1977, prevede, al primo comma del nuovo art. 48, che «1. Il proprietario, il titolare di diritto reale e colui che, per qualsiasi altro valido titolo, abbiano l'uso o il godimento di entità immobiliari, devono munirsi, documentando le loro rispettive qualità, del titolo abilitativo edilizio previsto dalla normativa statale per eseguire trasformazioni urbanistiche o edilizie del territorio comunale; il titolo abilitativo edilizio è richiesto, altresì, per il mutamento della destinazione d'uso degli immobili. Tale titolo non è necessario per i mutamenti della destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi che siano compatibili con le norme di attuazione del PRG e degli strumenti esecutivi».

La normativa statale contenuta nel d.P.R. n. 380/2001 non contempla i mutamenti di destinazione d'uso di immobili tra le fattispecie inerenti l'attività edilizia libera di cui all'art. 6 del d.P.R. n. 380/2001 (t.u. edilizia), fatta eccezione per le modifiche della destinazione d'uso dei locali adibiti ad esercizio d'impresa, comunque assoggettati, ai sensi del comma 2, lettera e-bis), a previa comunicazione dell'inizio dei lavori, fermo restando il rispetto dei presupposti di cui al comma 1 del medesimo art. 6.

A norma dell'art. 10 del d.P.R. n. 380/2001, inoltre, costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati al permesso di costruire, gli interventi di ristrutturazione edilizia che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso (comma 1, lettera c); e all'art. 22, comma 3, lettera a), la DIA «alternativa».

Lo stesso art. 10 demanda alle regioni di stabilire con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività (comma 2).

È pertanto evidente che, in base alla normativa statale di principio, sussiste la necessità del rilascio del titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso, ad eccezione delle ipotesi (atipiche) contemplate all'art. 6 del t.u. edilizia.

Né può invocarsi l'applicazione del comma 6 del summenzionato art. 6 del TUE, che, alla lettera a), conferisce alle regioni a statuto ordinario la facoltà di estendere la disciplina di cui al medesimo articolo a interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli previsti dai commi 1 e 2, dal momento che tale disposizione non può intendersi suscettibile di interpretazioni che consentano ai legislatori regionali di emanare disposizioni contrarie ai principi fondamentali recati dal d.P.R. n. 380/2001 (cfr., in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 171/2012).

La disposizione regionale, non prevedendo la necessità di titolo abilitativo per i mutamenti di destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi (ancorché compatibili con le norme di attuazione del PRG e degli strumenti esecutivi), si pone quindi in contrasto con i principi fondamentali in materia di "governo del territorio" contenuti negli articoli 6, 10 e 22, comma 3, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001 e, di conseguenza, viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.



Alla luce delle suesposte argomentazioni, voglia pertanto codesta Ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 4, 16, 18, 21, 27, 31, 33, 34, 35 e 61 della legge Regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, per violazione dell'art. 117, primo, secondo e terzo comma, lett. s) della Costituzione.

P. Q. M.

Alla luce di quanta sopra esposto e dedotto, si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 4, 16, 18, 21, 27, 31, 33, 34, 35 e 61 della Legge Regionale del Piemonte 25 marzo 2013, n. 3, pubblicata nel BUR n. 13 del 28 marzo 2013, recante «Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) ed altre disposizioni regionali in materia di urbanistica ed edilizia».

Si deposita determinazione del 24 maggio 2013 della Presidenza del Consiglio dei ministri di proposizione del ricorso, nonché l'allegata relazione del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Roma, 27 maggio 2013

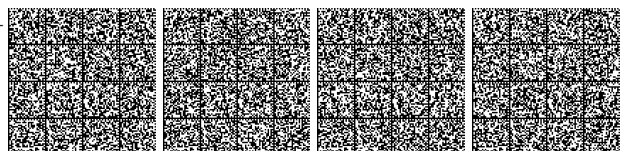
Avvocato dello Stato: GRASSO

13C00236

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-030) 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.





€ 21,00

