

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 46

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

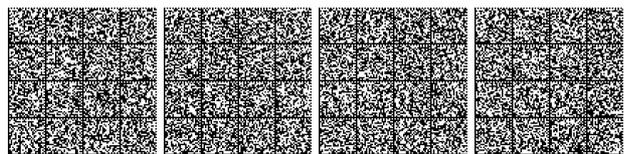
Roma - Mercoledì, 13 novembre 2013

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. 259. Sentenza 4 - 7 novembre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impresa e imprenditore - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Disposizione avente uno scopo indennitario o risarcitorio, estraneo alla materia dei contratti pubblici - Difetto di motivazione - Inconferenza del parametro costituzionale evocato - Inammissibilità della questione *in parte qua*.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

Impresa e imprenditore - Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali nei bandi, oltreché per la concessione di finanziamenti pubblici, anche per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Necessità di espungere dal testo della disposizione impugnata le parole "e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali" - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

Impresa e imprenditore - Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali per l'affidamento in via prioritaria di contratti di cottimo fiduciario - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e)..... Pag. 1

N. 260. Sentenza 4 - 7 novembre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Valle d'Aosta - Contenimento della spesa relativa al personale degli enti locali - Previsione che non possa superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, per contrasto con la normativa statale di principio che pone il limite del 50 per cento - Asserita esorbitanza dai limiti statutari - Insussistenza - Evocazione di norma interposta non applicabile alla Regione autonoma - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 10 dicembre 2010, n. 40, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 9, comma 28; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2 e 3..... Pag. 6



N. 261. Ordinanza 4 - 7 novembre 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 - Questioni identiche ad altre già dichiarate manifestamente inammissibili per difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- 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.

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 - Motivazione per relationem - Omessa descrizione dei fatti di causa - Carenza di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 25, secondo comma, e 117, in relazione all'art. 1 delle disposizioni preliminari al codice civile.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice - Cause il cui valore non eccede euro 516,46 e nelle quali le parti possono stare in giudizio personalmente - Previsione che le spese, competenze ed onorari non possono superare il valore della domanda - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice di procedura civile, art. 91, ultimo comma, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (convertito nella legge 17 febbraio 2012, n. 10); decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, comma 4; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 36.

Spese processuali - Nuove tariffe forensi - Applicazione retroattiva anche ai processi in corso e all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore - Asserito mutamento dell'equilibrio contrattuale a suo tempo determinato - Erroneità della premessa interpretativa - Manifesta infondatezza della questione.

- Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, commi 1, 2 e 5; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24, 36 e 117, "quest'ultimo in relazione all'art. 6 Cedu, all'art. 5 trattato Ue e all'art. 296 Trattato sul Funzionamento dell'Ue e all'art. 6 Trattato Ue e per esso ai principi dello Stato di Diritto richiamati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e della Carta di Nizza".

Pag. 10

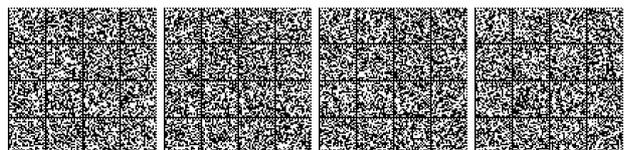
N. 262. Ordinanza 4 - 7 novembre 2013

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa a carico di un deputato per le opinioni espresse nei confronti di taluni magistrati - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'Appello di Milano, Sez. II civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare - Fase di ammissibilità del conflitto - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto e disposizioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

Pag. 14



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 91. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 ottobre 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Imposte e tasse - Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea - Adozione delle seguenti misure: innalzamento al 65 per cento del regime di detrazione fiscale, già fissato al 55 per cento, per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici e la proroga della scadenza al 30 giugno fino al 31 dicembre 2013; proroga, al 31 dicembre 2013, o al 30 giugno 2014 per interventi su parti comuni di edifici condominiali, del termine di scadenza (30 giugno 2013) dell'innalzamento della percentuale di detrazione IRPEF al 50 per cento prevista per le spese di ristrutturazione edilizia, fino ad un ammontare complessivo non superiore a 96.000 euro (48.000 euro regime ordinario) per unità immobiliare; incremento del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione nella misura di 47,8 milioni di euro per l'anno 2013 e di 121,5 milioni di euro per il 2014, ai fini del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga; autorizzazione di spesa di ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista, di 413,1 milioni di euro per l'anno 2024 - Previsione che alle misure stesse si provveda quanto a 47,8 milioni di euro per l'anno 2013, a 194 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2023 e a 379 milioni di euro per l'anno 2024, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure di cui sopra oltre che mediante l'eliminazione del regime agevolato IVA per i supporti integrativi a quotidiani e prodotti editoriali diversi da libri scolastici e universitari e l'applicazione del regime ordinario IVA per la somministrazione di alimenti e bevande con distributori automatici - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria della Regione Siciliana per la mancata esclusione dalle misure sopra menzionate del gettito dei tributi riscossi in Sicilia.

- Decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2013, n. 90, art. 21, comma 3, alinea e lett. a).
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Pag. 17

N. 92. Ricorso per questione di legittimità costituzionale del 10 ottobre 2013.

Regione Toscana - Istituzione dell'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione - Previsione per i componenti di un gettone di presenza di euro 300,00 lordi per ogni seduta collegiale, fino ad un massimo di quattro sedute mensili - Ricorso del Governo - Contrasto con la norma statale di principio secondo la quale la partecipazione agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche è esclusivamente onorifica - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica volto al contenimento delle spese di funzionamento degli enti pubblici regionali.

- Legge della Regione Toscana 2 agosto 2013, n. 46, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 2.

Pag. 20



N. 239. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 22 maggio 2013.

Matrimonio - Divorzio - Assegno divorzile - Presupposti per l'attribuzione e relativa quantificazione - Necessità, secondo l'interpretazione assurta a "diritto vivente", che in presenza di disparità economica fra i coniugi sia garantito a quello economicamente più debole il medesimo tenore di vita goduto in costanza di matrimonio - Violazione sotto più profili del principio di ragionevolezza - Incompatibilità con la ratio legis - Alterazione della funzione assistenziale dell'assegno - Attribuzione al coniuge divorziato di una tutela maggiore di quella ricevuta in costanza di matrimonio - Esorbitanza dalle esigenze di solidarietà post-matrimoniale - Contrasto con trend normativi consolidati negli altri Paesi dell'Unione europea - Anacronismo legislativo.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 5, comma 6, come modificato dall'art. 10 della legge 6 marzo 1987, n. 74.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29.

Pag. 22

N. 240. Ordinanza del Tribunale di Catania del 13 aprile 2013.

Procreazione medicalmente assistita - Accesso alle tecniche - Divieto di ricorrere alla fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo e previsione di sanzioni nei confronti delle strutture che dovessero praticarla - Ingiustificata diversità di trattamento di coppie con problemi di procreazione, a seconda del tipo di patologia da cui sono affetti - Irragionevole preclusione dell'accesso alla fecondazione assistita per le coppie con patologia più grave - Violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare nonché del diritto di identità e di autodeterminazione delle coppie infertili o sterili - Irragionevole esclusione della possibilità di cura della patologia da cui le coppie stesse sono affette - Compromissione del diritto alla salute di chi è già persona - Questione di legittimità costituzionale riproposta, sotto tali profili, in esito alla restituzione degli atti disposta dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 150 del 2012.

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, artt. 4, comma 3, 9, commi 1 e 3, limitatamente alle parole "in violazione del divieto dell'art. 4, comma 3", e 12, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 31 e 32, commi primo e secondo.

Pag. 27

N. 241. Ordinanza dal Giudice di pace di Roma del 17 giugno 2013.

Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Previsione, al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 13 e dell'art. 14, comma 1, che le questure forniscono al giudice di pace, nei limiti delle risorse disponibili, il supporto occorrente e la disponibilità di un locale idoneo - Lesione di diritto fondamentale della persona - Irragionevolezza - Violazione del principio di conformazione alle norme di diritto internazionale - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani.

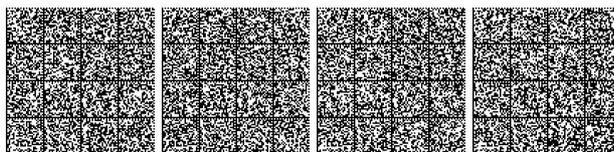
Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Previsione che (quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo), il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza ed assistenza più vicino tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro - Violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di conformazione alle norme di diritto internazionale, di inviolabilità della libertà personale, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, del giusto processo, di conformazione agli obblighi derivanti dalla CEDU - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14; legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111 e 117, in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani.

Pag. 36



- N. 242. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 27 giugno 2013.
Impiego pubblico - Compenso ai pubblici dipendenti per incarichi non conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza - Previsto obbligo per la Pubblica Amministrazione di escutere previamente il soggetto (terzo) erogante e di rivolgersi solo successivamente al percettore in caso di escussione infruttuosa del terzo - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.
- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 53, comma 7.
 - Costituzione, artt. 36, primo comma, 41, primo comma, e 97, primo comma. Pag. 43
- N. 243. Ordinanza del Tribunale di Campobasso del 19 luglio 2013.
Consiglio regionale - Norme della Regione Molise - Segretario Generale del Consiglio regionale - Prevista revoca dall'incarico con risoluzione del relativo contratto di lavoro a tempo determinato nei tempi previsti dallo stesso, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge censurata - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo del deteriore trattamento del Segretario Generale del Consiglio regionale rispetto agli altri dirigenti - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della tutela giurisdizionale - Violazione "dei principi che devono sottendere alla legislazione regionale".
- Legge della Regione Molise 21 luglio 2010, n. 14, art. 2.
 - Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 111, comma secondo, 113, comma secondo, e 117. Pag. 47
- N. 244. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 24 luglio 2013.
Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati (nella specie, ufficiali della Guardia di Finanza), che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Lesione del diritto fondamentale della persona - Irrazionalità - Ingiustificato deteriore trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio della capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97. Pag. 49





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 259

Sentenza 4 - 7 novembre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impresa e imprenditore - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Disposizione avente uno scopo indennitario o risarcitorio, estraneo alla materia dei contratti pubblici - Difetto di motivazione - Inconferenza del parametro costituzionale evocato - Inammissibilità della questione *in parte qua*.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

Impresa e imprenditore - Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali nei bandi, oltretutto per la concessione di finanziamenti pubblici, anche per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Necessità di espungere dal testo della disposizione impugnata le parole "e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali" - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

Impresa e imprenditore - Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Iniziative a favore di imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata - Potestà della Giunta regionale di attribuire posizioni preferenziali per l'affidamento in via prioritaria di contratti di cottimo fiduciario - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16, art. 10, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, 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, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 18-21 dicembre 2012, depositato in cancelleria il 24 dicembre 2012 ed iscritto al n. 195 del registro ricorsi 2012.

Udito nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;
udito l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato, a mezzo del servizio postale, il 18-21 dicembre 2012 e depositato il successivo 24 dicembre (r.r. n. 195 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12).

2.- Dopo aver riportato il contenuto delle disposizioni censurate, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che la normativa regionale ha inciso nella fase di individuazione di soggetti privati destinatari di provvedimenti pubblici ampliativi della loro sfera soggettiva introducendo, per determinati casi, una limitazione legale a monte nella possibilità di scelta tra i soggetti, privilegiandone alcuni (per ragioni sicuramente commendevoli e in linea astratta conformi ad altre disposizioni contenute in leggi statali).

Ad avviso del ricorrente, così operando, il legislatore regionale avrebbe violato la propria sfera di attribuzioni, in quanto, pur essendo precisato all'art. 1 della detta legge che la materia è regolamentata «in armonia con i principi costituzionali» e «nel rispetto delle competenze dello Stato», con la norma impugnata sarebbe disciplinato un settore rimesso, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., alla legislazione esclusiva dello Stato.

Infatti, secondo la difesa statale, non si potrebbe porre in dubbio che - come lo stesso comma 1 dell'art. 10 chiarisce attraverso un generico riferimento al «codice dei contratti» - le disposizioni impuginate, regolando la materia della scelta del contraente e della concessione di finanziamenti pubblici da parte della pubblica amministrazione, andrebbero ad incidere nel campo dell'intervento diretto o indiretto dello Stato nell'attività economica.

Si tratterebbe di materia nella quale sarebbe prioritaria la tutela della concorrenza, che non potrebbe essere alterata a pena d'incorrere in violazione di norme nazionali e sovranazionali.

Il ricorrente sottolinea come la delicatezza del settore abbia indotto il legislatore costituzionale a concentrare in capo allo Stato le relative competenze legislative, anche al fine di scongiurare una possibile disparità di trattamento sul territorio nazionale.

Esse sarebbero sottratte alle Regioni in forza della espressa indicazione contenuta nell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che rimette, tra le altre materie, anche la «tutela della concorrenza» alla competenza esclusiva statale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva come tale principio sia ribadito proprio dal richiamato 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), il cui art. 4, comma 3, stabilisce: «Le regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza; alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso. Resta ferma la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare i contratti relativi alla tutela dei beni culturali, i contratti nel settore della difesa, i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi, forniture».



Il ricorrente ricorda che la citata norma è stata impugnata dinanzi alla Corte costituzionale da più Regioni le quali dubitavano della legittimità di una disciplina che poneva, con legge statale, una normativa di dettaglio in materie rientranti - secondo l'ipotesi ricostruttiva - nella competenza regionale; e rimarca che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale della norma per la parte che qui interessa, ha sottolineato che è necessario «assicurare l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza».

Il Presidente del Consiglio osserva che la Corte, inoltre, ha precisato che «la nozione comunitaria di concorrenza, che viene in rilievo in questa sede e che si riflette su quella di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., è definita come concorrenza "per" il mercato, la quale impone che il contraente venga scelto mediante procedure di garanzia che assicurino il rispetto dei valori comunitari e costituzionali sopra indicati» (sentenza n. 401 del 2007); ed aggiunge che la Corte ha anche affermato che la tutela della concorrenza ha «natura trasversale, non presentando i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti (sentenza numero 14 del 2004; si vedano, altresì, le sentenze numeri 29 del 2006; 336 del 2005 e 272 del 2004). Nello specifico settore degli appalti deve, però, ritenersi che la interferenza con competenze regionali si atteggia in modo peculiare, non realizzandosi normalmente un intreccio in senso stretto con ambiti materiali di pertinenza regionale, bensì la prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa. Ne consegue che la fase della procedura di evidenza pubblica, riconducibile alla tutela della concorrenza, potrà essere interamente disciplinata [...] dal legislatore statale» (medesima sentenza n. 401 del 2007).

Alla luce dei suddetti principi, il ricorrente ritiene che le disposizioni impuginate siano invasive della competenza statale, in quanto - a prescindere dalle finalità perseguite e dai mezzi a tal fine utilizzati - regolerebbero per la sola Regione Umbria una materia il cui assetto sarebbe rimesso unicamente allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Sulla base di tali rilievi, sempre secondo il ricorrente, andrebbe dichiarata l'illegittimità costituzionale della normativa censurata.

3.- La Regione Umbria non ha svolto attività difensiva.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato, a mezzo del servizio postale, il 18-21 dicembre 2012 e depositato il successivo 24 dicembre (r.r. n. 195 del 2012), ha promosso - in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione - questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 10, commi 1 e 2, della legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12).

La norma censurata stabilisce che:«1. Nel rispetto del codice dei contratti e del relativo regolamento d'attuazione, la Giunta regionale, sentite le organizzazioni imprenditoriali e sindacali operanti sul territorio regionale, può adottare, con proprio atto, misure e criteri per l'attribuzione alle imprese, individuali o collettive, vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata, di posizioni preferenziali nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali, individuando altresì i requisiti necessari ai fini del riconoscimento della predetta qualità. 2. Le misure di cui al comma 1 possono consistere anche nell'affidamento in via prioritaria di contratti di cottimo fiduciario, secondo le disposizioni contenute negli articoli 125 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione della direttiva 2004/17/CE e della direttiva 2004/18/CE)».

Ad avviso del ricorrente, tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto esse - come chiarito anche dallo stesso comma 1 attraverso un generico riferimento al "codice dei contratti" - regolando la materia della scelta del contraente e della concessione di finanziamenti pubblici da parte della pubblica amministrazione e introducendo, per determinati casi, una limitazione legale a monte nella possibilità di scelta tra i soggetti, privilegiandone alcuni, verrebbero ad incidere nel campo dell'intervento diretto o indiretto dello Stato nell'attività economica, materia nella quale sarebbe prioritaria la «tutela della concorrenza», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, come ribadito dal citato d.lgs. n. 163 del 2006, art. 4, comma 3.

2.- Come risulta dal testo dell'impugnato art. 10, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 16 del 2012, la normativa impugnata affida alla Giunta regionale la potestà di adottare «misure e criteri» per attribuire alle imprese,



vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata, «posizioni preferenziali» nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali, individuando, altresì, i requisiti necessari ai fini del riconoscimento della predetta qualità. La norma, dunque, prevede due fattispecie distinte e non omogenee, accomunate soltanto dalla finalità di predisporre apposite iniziative a favore di imprese, individuali o collettive, vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata: da un lato, bandi per la concessione di finanziamenti pubblici; dall'altro, bandi per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti dalla norma stessa menzionati.

I procedimenti per la concessione di finanziamenti pubblici trovano la loro norma-quadro nell'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e successive modificazioni. Ai sensi di tale disposizione (comma 1), «La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi».

Come questa Corte ha già affermato, le funzioni attribuite alle Regioni «ricomprendono pure la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai diversi soggetti che vi operano e nella disciplina delle modalità per la loro erogazione (sentenze n. 50 del 2008, punto 3 del Considerato in diritto; n. 423 del 2004, punto 7.6 del Considerato in diritto). Inoltre, è stato chiarito che appartengono «alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale, tali comunque da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone o delle cose fra le Regioni e da non limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale» (sentenza n. 14 del 2004, punto 4 del Considerato in diritto).

Nel caso in esame, i finanziamenti pubblici previsti dalla norma censurata attengono, per l'appunto, alla realtà produttiva regionale, non incidono su aspetti inerenti alla tutela della concorrenza ed hanno la finalità di porre in essere interventi regionali di sostegno alle imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata, per tali dovendosi intendere le imprese «che abbiano subito danni, a qualsiasi titolo, in conseguenza di delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale purché il fatto delittuoso sia stato tempestivamente denunciato e riscontrato in sede giudiziale» (art. 10, comma 3, della legge regionale n. 16 del 2012).

La disposizione, dunque, persegue uno scopo indennitario o risarcitorio, in coerenza con gli obiettivi individuati dalla legge ora citata (art. 10, comma 1, e artt. 3 e seguenti) e, pertanto, estraneo alla materia dei contratti pubblici.

Orbene, il ricorso (come, del resto, la deliberazione del Consiglio dei ministri che l'ha preceduto) trascura del tutto i suddetti profili, non argomenta in alcun modo in ordine ai finanziamenti pubblici e alla loro natura giuridica, tratta soltanto della disciplina dei contratti pubblici richiamando l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, al cui ambito applicativo, però, come ora si è detto, i finanziamenti pubblici restano estranei.

Ne deriva che l'impugnazione come sviluppata dalla difesa statale, nella parte relativa alla potestà della Giunta regionale di concedere i suddetti finanziamenti alle imprese previste dalla normativa censurata, si rivela priva di supporto argomentativo, mentre il parametro costituzionale evocato (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), nonché il parametro interposto (art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006) risultano non pertinenti.

Pertanto, *in parte qua*, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

3.- La questione promossa con riguardo alla potestà della Giunta regionale di adottare «posizioni preferenziali» per le imprese come sopra individuate nei bandi per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali (art. 10, comma 1, della legge reg. n. 16 del 2012), nonché per l'affidamento in via prioritaria di contratti di cottimo fiduciario (art. 10, comma 2, della stessa legge regionale), è fondata.

Questa Corte, con giurisprudenza costante, ha chiarito che l'intera disciplina delle procedure ad evidenza pubblica è riconducibile alla tutela della concorrenza, con la conseguente titolarità della potestà legislativa, in via esclusiva, in capo allo Stato. In particolare, la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza, di parità di trattamento, di non discriminazione (*ex plurimis*: sentenze n. 28 del 2013; n. 339 del 2011; n. 186 del 2010; n. 283 del 2009 e n. 401 del 2007).

È stato, altresì, precisato che, con riferimento (tra gli altri) al principio di parità di trattamento, è necessario che le procedure di affidamento e i criteri di aggiudicazione siano disciplinati dal legislatore statale, appunto perché riconducibili alla tutela della concorrenza (sentenza n. 28 del 2013, punto 10 del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, la norma censurata, ad onta del richiamo al rispetto del «codice dei contratti» e del relativo regolamento di attuazione contenuto nell'*incipit* della norma stessa, non si conforma alla disciplina statale e, segnata-



mente, all'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, in forza del quale le Regioni non possono prevedere una disciplina diversa da quella del detto codice, in relazione (tra gli altri) alla qualificazione e selezione dei concorrenti, alle procedure di affidamento ed ai criteri di aggiudicazione. Essa, infatti, consente alla Giunta regionale di adottare, in uno specifico ambito territoriale, misure e criteri per attribuire a determinate imprese «posizioni preferenziali» nei bandi per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli altri soggetti nella norma medesima individuati. In tal guisa operando, si introduce per dette imprese (e sia pure per ragioni commendevoli, come nota la difesa erariale) un criterio preferenziale destinato inevitabilmente a risolversi in un'alterazione del libero gioco della concorrenza, andando così ad incidere in una materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Considerazioni analoghe valgono anche per le misure concernenti l'affidamento «in via prioritaria» di contratti di cottimo fiduciario. Invero, il carattere generico e ambiguo della formula adottata la rende poco coerente con l'art. 125, comma 8, del d.lgs. n. 163 del 2006, cui la formula stessa si richiama. Peraltro, la norma ora menzionata chiarisce che l'affidamento mediante cottimo fiduciario avviene nel rispetto (tra gli altri) del principio di parità di trattamento, che deve ritenersi in contrasto con un affidamento «prioritario».

Conclusivamente, alla stregua delle considerazioni che precedono, va dichiarata l'illegittimità costituzionale: a) dell'art. 10, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 16 del 2012, limitatamente alle parole «e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali»; b) dell'art. 10, comma 2, della medesima legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della legge della Regione Umbria 19 ottobre 2012, n. 16 (Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Integrazione alla legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 recante disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini - abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12), limitatamente alle parole «e per l'affidamento di contratti con la Regione e con gli enti, aziende e società regionali»;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della medesima legge della Regione Umbria n. 16 del 2012;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 16 del 2012, nella parte relativa alla potestà della Giunta regionale di attribuire alle imprese, nella norma stessa indicate, posizioni preferenziali nei bandi per la concessione di finanziamenti pubblici, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

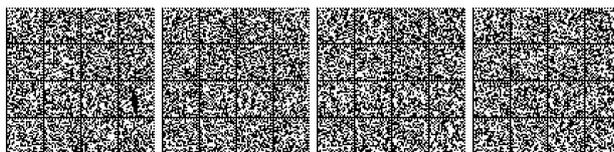
Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 260

Sentenza 4 - 7 novembre 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Valle d'Aosta - Contenimento della spesa relativa al personale degli enti locali - Previsione che non possa superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Ricorso del Governo - Asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, per contrasto con la normativa statale di principio che pone il limite del 50 per cento - Asserita esorbitanza dai limiti statutari - Insussistenza - Evocazione di norma interposta non applicabile alla Regione autonoma - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 10 dicembre 2010, n. 40, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 9, comma 28; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 10 dicembre 2010, n. 40, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013). Modificazioni di leggi regionali», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 25 febbraio-3 marzo 2011, depositato in cancelleria il 7 marzo 2011 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Valle d'Aosta;

udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 25 febbraio 2011 e depositato il successivo 7 marzo (reg. ric. n. 14 del 2011) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 10 dicembre 2010, n. 40, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della



Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013). Modificazioni di leggi regionali», in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata stabilisce che «Per l'anno 2011, la Giunta regionale definisce, con propria deliberazione, contestualmente alla definizione del patto di stabilità per gli enti locali e previo parere del Consiglio permanente degli enti locali, le misure per la razionalizzazione e il contenimento della spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, la quale non può superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, salve eventuali deroghe, per il personale destinato ai servizi sociali rivolti agli anziani, per gli enti che abbiano rispettato le disposizioni regionali per la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale».

Il ricorrente reputa tale previsione in puntuale contrasto con l'art. 9, comma 28, del 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, in base al quale il tetto della spesa per la voce in questione sarebbe pari al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

L'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 esprimerebbe un principio di coordinamento della finanza pubblica cui la Regione sarebbe vincolata ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. La norma impugnata, eccedendo dalla competenza statutaria assegnata dagli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), sarebbe stata adottata in violazione della predetta disposizione costituzionale.

2.- Si è costituita la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, e, in linea subordinata, non fondato.

La Regione osserva che il ricorrente, con motivazione scarna ed insufficiente, parte dall'erroneo presupposto che l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, impugnato in separato giudizio innanzi a questa Corte, abbia formulato legittimamente un principio di coordinamento della finanza pubblica.

Ciò premesso, la parte resistente aggiunge che la norma interposta non è applicabile agli enti locali, ai quali viceversa si rivolge la disposizione impugnata.

La normativa statale, perciò, non recherebbe alcun limite alla spesa oggetto della questione in capo a tali enti, ai quali esso verrebbe imposto solo dalla legge regionale nell'ambito della competenza statutaria in materia di ordinamento degli enti locali (art. 2, comma 1, lettera b, della legge cost. n. 4 del 1948) e di finanze locali (art. 3, comma 1, lettera f, della legge cost. n. 4 del 1948).

In ogni caso, conclude la Regione, l'art. 1, comma 134, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)», ha sancito il principio per cui la Valle d'Aosta partecipa al processo di risanamento delle finanze pubbliche, anche con riguardo alla spesa degli enti locali, sulla base di accordi con lo Stato. Ne seguirebbe che le norme sul patto di stabilità interno, ed in ogni caso l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, non potrebbero essere applicate agli enti locali del territorio valdostano.

3.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

L'Avvocatura reputa infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso svolta dalla Regione, perché i termini della questione sarebbero stati compiutamente definiti.

Nel merito, viene ribadito che l'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010 indica «limiti generali di compatibilità con le finanze pubbliche fissati dal legislatore», ai quali anche la ricorrente sarebbe soggetta.

Anche la Regione autonoma Valle d'Aosta ha depositato memoria conclusiva, insistendo sulle conclusioni già formulate, e richiamando, in particolare, la sentenza n. 173 del 2012 di questa Corte, che ha ritenuto l'inapplicabilità alla Regione della norma interposta, a seguito dell'Accordo raggiunto tra Stato e Regione l'11 novembre 2010.

Considerato in diritto

1.- Con ricorso spedito per la notificazione il 25 febbraio 2011 e depositato il successivo 7 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 10 dicembre



2010, n. 40, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013). Modificazioni di leggi regionali», in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione impugnata, pubblicata nel Bollettino Ufficiale Valle d'Aosta 28 dicembre 2010, n. 53, e volta a disciplinare il «concorso degli enti locali al riequilibrio della finanza pubblica», stabilisce che «Per l'anno 2011, la Giunta regionale definisce, con propria deliberazione, contestualmente alla definizione del patto di stabilità per gli enti locali e previo parere del Consiglio permanente degli enti locali, le misure per la razionalizzazione e il contenimento della spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, la quale non può superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, salve eventuali deroghe, per il personale destinato ai servizi sociali rivolti agli anziani, per gli enti che abbiano rispettato le disposizioni regionali per la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale».

Il ricorrente reputa tale previsione in contrasto con l'art. 9, comma 28, del 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, in base al quale «A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009».

A tali precetti, prosegue la norma interposta, debbono adeguarsi Regioni, Province autonome ed enti del Servizio sanitario nazionale.

L'art. 4, comma 102, lettera b), della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012)», ha aggiunto a tali soggetti gli enti locali.

L'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, a parere del ricorrente, esprime un principio di coordinamento della finanza pubblica cui la Regione sarebbe vincolata ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. La norma impugnata, eccedendo dalla competenza statutaria assegnata dagli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), avrebbe dunque violato tale disposizione costituzionale.

2.- L'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di motivazione non è fondata: il ricorrente ha infatti adeguatamente individuato i termini della questione, domandando a questa Corte di dichiarare che la norma impugnata pone un precetto contrario a quanto stabilito dalla norma interposta.

3.- La questione non è fondata.

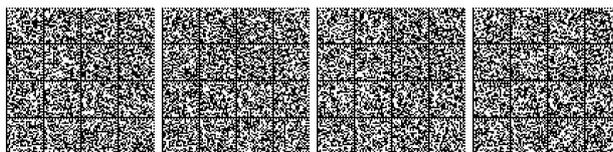
In via preliminare rispetto ad ogni altra considerazione, questa Corte non può che rilevare l'inapplicabilità alla Regione autonoma Valle d'Aosta della norma interposta su cui si fonda il ricorso.

Quest'ultima disposizione è stata a suo tempo impugnata innanzi alla Corte dalla Regione, nel giudizio definito con la sentenza n. 173 del 2012.

In tale sede la Corte ha osservato che l'art. 1, commi 132 e 160, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 21 dicembre 2010, n. 297, s.o. n. 281, e recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)» assoggetta al principio dell'accordo, per gli esercizi 2011, 2012 e 2013, le modalità di partecipazione della Regione a statuto speciale alle misure statali di coordinamento della finanza pubblica.

Esse, in altri termini, sono approvate con legge statale, a seguito di accordo tra la Regione ed il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'art. 1, comma 134, della legge n. 220 del 2010 aggiunge che il metodo appena descritto concerne anche la finanza locale, cui si riferisce la norma oggi impugnata.



L'accordo, «anche con riferimento agli enti locali» è stato raggiunto l'11 novembre 2010, ovvero anteriormente alla pubblicazione della norma censurata, la quale a propria volta è entrata in vigore posteriormente alla legge n. 220 del 2010.

In tal modo, e prima dell'entrata in vigore della disposizione censurata, si è reso inapplicabile alla Regione autonoma Valle d'Aosta quanto stabilito in senso diverso dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010.

Come infatti già affermato dalla Corte (sentenza n. 173 del 2012), «Dalla conclusione di quest'ultimo accordo e dalla successiva approvazione dei suoi obiettivi finanziari ad opera della citata legge n. 220 del 2010 (...) consegue che il concorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento dell'Unione europea e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica fissate dalla normativa statale è rimesso, per le annualità successive al 2010, alle misure previste nell'accordo stesso e nella legge che lo recepisce. Pertanto, gli artt. 9, comma 28, e 14, comma 24-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010 (che dispongono esclusivamente per gli anni successivi al 2010) sono applicabili a detta Regione solo, eventualmente, attraverso le misure fissate nell'accordo e approvate con legge ordinaria dello Stato. Essi, dunque, non trovando diretta applicazione nei confronti di tale Regione autonoma, non possono violarne l'autonomia legislativa e finanziaria».

Da questa conclusione, ribadita con l'ordinanza n. 267 del 2012, non vi è ragione di discostarsi oggi, e ai fini della declaratoria di non fondatezza della questione è sufficiente osservare che la disposizione impugnata è stata adottata quando la norma interposta non poteva ritenersi applicabile alla Regione autonoma Valle d'Aosta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 10 dicembre 2010, n. 40, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013). Modificazioni di leggi regionali», promossa, in riferimento all'articolo 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 4 novembre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

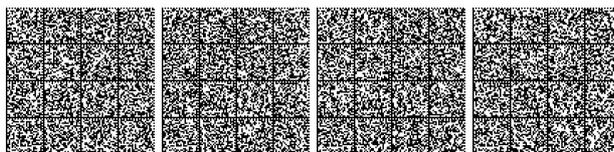
Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 261

Ordinanza 4 - 7 novembre 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 - Questioni identiche ad altre già dichiarate manifestamente inammissibili per difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- 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.

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 - Motivazione *per relationem* - Omessa descrizione dei fatti di causa - Carenza di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 10, 24, 25, secondo comma, e 117, in relazione all'art. 1 delle disposizioni preliminari al codice civile.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice - Cause il cui valore non eccede euro 516,46 e nelle quali le parti possono stare in giudizio personalmente - Previsione che le spese, competenze ed onorari non possono superare il valore della domanda - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice di procedura civile, art. 91, ultimo comma, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (convertito nella legge 17 febbraio 2012, n. 10); decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, comma 4; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 36.

Spese processuali - Nuove tariffe forensi - Applicazione retroattiva anche ai processi in corso e all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore - Asserito mutamento dell'equilibrio contrattuale a suo tempo determinato - Erroneità della premessa interpretativa - Manifesta infondatezza della questione.

- Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9, commi 1, 2 e 5; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24, 36 e 117, "quest'ultimo in relazione all'art. 6 Cedu, all'art. 5 trattato Ue e all'art. 296 Trattato sul Funzionamento dell'Ue e all'art. 6 Trattato Ue e per esso ai principi dello Stato di Diritto richiamati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e della Carta di Nizza".

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici: Luigi MAZZELLA, 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, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 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, e del decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), promossi dal Tribunale ordinario di Cremona con ordinanza del 13 settembre 2012, dal Giudice di pace di Torre del Greco con ordinanza del 21 novembre 2012, dal Giudice di pace di Sciacca con ordinanza del 2 novembre 2012 e dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore con quattro ordinanze del 7 maggio 2012, una ordinanza del 27 giugno 2012 ed altre tre ordinanze del 7 maggio 2012, rispettivamente iscritte al n. 305 del registro ordinanze 2012 ed ai nn. 76, 118, 119, 120, 121, 138, 139, 140, 141 e 142 del registro ordinanze 2013 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 4, 17, 22 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2013, e dell'articolo 91, ultimo comma, del codice di procedura civile, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (Disposizioni urgenti per l'efficienza della giustizia civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 10, promosso dal Giudice di pace di Torre del Greco con la stessa ordinanza di cui sopra.

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

udito nella camera di consiglio del 9 ottobre 2013 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto che, con otto ordinanze, iscritte rispettivamente ai nn. r.o. dal 119 al 121 e dal 138 al 142 del 2013, 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 della disposizione intertemporale di cui all'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, ai fini della liquidazione delle spese giudiziali in altro processo civile pendente innanzi al Tribunale ordinario di Cremona, anche questo giudice, con ordinanza iscritta al n. r.o. 305 del 2012, ha dubitato della legittimità del predetto art. 9 del d.l. n. 1 del 2012 - con riferimento, in questo caso, ai suoi commi 1, 2, e 5, e con estensione della denuncia al (nel frattempo adottato) decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), «nella parte in cui [dette norme] dispongono l'applicazione retroattiva delle nuove tariffe forensi anche ai processi in corso e all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore, in relazione all'art. 3, 24 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU, all'art. 5 Trattato Ue e all'art. 296 Trattato sul Funzionamento dell'Ue e all'art. 6 Trattato Ue e per esso ai principi dello Stato di Diritto richiamati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Carta di Nizza», per non ravvisata sussistenza di ragioni imperative di interesse generale suscettibili di giustificare l'attuato «mutamento dei compensi in corso di causa», che «si traduce in un mutamento dell'equilibrio contrattuale a suo tempo concordato»;

che, con altra ordinanza iscritta al n. r.o. 76 del 2013, il Giudice di pace di Torre del Greco, oltre a prospettare questione identica a quella che precede, salva la formale evocazione anche del parametro dell'art. 36 Cost., ha contestualmente denunciato l'art. 91, ultimo comma, del codice di procedura civile, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (Disposizioni urgenti per l'efficienza della giustizia civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012 n. 10 - a tenore del quale «nelle cause previste dall'articolo 82 [il cui valore non eccede € 516,46 e nelle quali le parti possono stare in giudizio personalmente] le spese, competenze ed onorari liquidati dal giudice non possono superare il valore della domanda» - unitamente all'art. 9, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012 ed al successivo d.m. n. 140 del 2012;

che, con riguardo a tale ulteriore questione, il rimettente ha prospettato la violazione degli artt. 3, 24 e 36 Cost., sul rilievo che, nei giudizi di valore esiguo, il denunciato combinato disposto normativo mortificherebbe il lavoro dell'avvocato, imponendo una liquidazione per spese e compensi irrisoria, se non addirittura pari a zero nel caso in cui, «a mo' di esempio», il valore della causa sia pari ad € 30,00, importo inferiore a quello necessario per la corresponsione del contributo unificato;



che, infine, anche il Giudice di pace di Sciacca, con ordinanza n. r.o. 118 del 2013, ha riproposto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.l. n. 1 del 2012 e del d.m. n. 140 del 2012, «nella parte in cui dispongono l'applicazione retroattiva delle nuove tariffe professionali», per contrasto con gli artt. 3, 10, 24, 117, 25, secondo comma, Cost., in relazione all'art. 1 delle disposizioni preliminari al codice civile, per totale condivisione delle (trascritte) motivazioni di cui alla ordinanza del Tribunale ordinario di Cremona;

che l'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Presidente del Consiglio dei ministri - intervenuto in tutti i riferiti giudizi - ha concluso:

- per la manifesta inammissibilità, per difetto di motivazione sulla rilevanza e non manifesta infondatezza, delle questioni sollevate dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore;

- per l'inammissibilità o in subordine la manifesta infondatezza o, in via ulteriormente gradata, per l'infondatezza della questione, sulla retroattività delle nuove tariffe, prospettata dal Tribunale ordinario di Cremona e riproposta adeguatamente dai Giudici di pace di Torre del Greco e di Sciacca;

- per la inammissibilità, per totale difetto di motivazione sulla rilevanza, e, in subordine, per l'infondatezza nel merito della questione relativa agli artt. 91, ultimo comma, cod. proc. civ., 9 del d.l. n. 1 del 2012 ed al d.m. n. 140 del 2012, sollevata dal Giudice di pace di Torre del Greco.

Considerato che i giudizi vanno riuniti perché pongono questioni identiche o comunque fra loro strettamente connesse;

che le questioni sollevate con le ordinanze del Tribunale di Nocera Inferiore sono manifestamente inammissibili, poiché testualmente identiche a quelle sollevate da altre numerose ordinanze del medesimo Tribunale, già dichiarate manifestamente inammissibili da questa Corte, con ordinanza n. 115 del 2013 e nuovamente con ordinanza n. 213 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 anche la questione sollevata dal Giudice di pace di Sciacca - a prescindere dalla inadeguatezza della motivazione (sostanzialmente per relationem) sulla sua non manifesta infondatezza - è, comunque, manifestamente inammissibile per carenza di qualsiasi motivazione sulla rilevanza, non solo non delibata ma neppure affermata, in assenza, per di più, di alcuna descrizione dei fatti di causa;

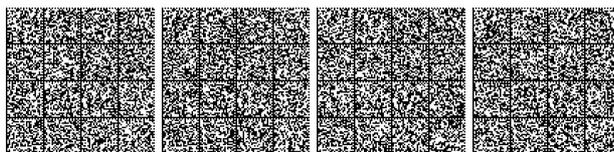
che del pari manifestamente inammissibile, per difetto di motivazione sulla rilevanza, è la questione avente ad oggetto l'art. 91, ultimo comma, cod. proc. civ. e l'art. 9, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012, sollevata dal Giudice di pace di Torre del Greco, atteso che, per tal profilo, il rimettente si limita a far riferimento ad una ipotesi astratta, evocata - espressamente - «a mo' di esempio», ma, con riferimento al caso concreto, non spiega quale sarebbe l'importo massimo liquidabile sulla base della denunciata normativa, quale l'importo ritenuto, invece, adeguato, e quali le ragioni per le quali sarebbe più equo un tale diverso importo;

che, infine, la questione di legittimità dell'art. 9, commi 1, 2 e 5 del citato d.l. n. 1 del 2012 e del d.m. n. 140 del 2012, sollevata dal Tribunale ordinario di Cremona e dal Giudice di pace di Torre del Greco per denunciato contrasto, della disposta «applicazione retroattiva delle nuove tariffe professionali anche ai giudizi in corso», con gli evocati parametri costituzionali e sovranazionali - ancorché ammissibile, anche in relazione al suddetto decreto ministeriale, non ostante la sua natura regolamentare, in quanto si tratta di decreto strettamente collegato alla disciplina dettata dalla norma primaria (sentenza n. 10 del 2011) - è, comunque, a sua volta, manifestamente infondata per erroneità della premessa interpretativa;

che, infatti, non è esatto quanto presupposto dai rimettenti per inferirne la retroattività, asseritamente illegittima, della normativa in esame, e cioè che al compimento di ogni singolo atto del professionista sorga ipso facto il suo diritto al compenso in relazione alle tariffe a quel tempo vigenti;

che vero è invece - come anche di recente ribadito dalla Corte di cassazione, a sezioni unite (sentenza n. 17405 del 2012), a conferma di un pregresso consolidato orientamento - che quel compenso costituisce un corrispettivo unitario, «che ha riguardo all'opera professionale complessivamente prestata; e di ciò non si è mai in passato dubitato, quando si è trattato di liquidare onorari maturati all'esito di cause durante le quali si erano succedute nel tempo tariffe professionali diverse, giacché sempre in siffatti casi si è fatto riferimento alla tariffa vigente al momento in cui la prestazione professionale si è esaurita»;

che, con riguardo in particolare alla prospettata violazione dell'art. 24 Cost., non è sostenibile che una generale riduzione delle tariffe forensi incida in senso limitativo dell'accesso dei cittadini alla giustizia e quindi del loro diritto di difesa, quando, a rigore di logica, la riduzione dei compensi agli avvocati dovrebbe, al contrario, condurre ad un allargamento del ricorso alle vie giurisdizionali;



che, infine, quanto alla ipotizzata evenienza che, «pur avendo in ipotesi due avvocati posto in essere il medesimo adempimento in una stessa data, uno di essi, più solerte nel chiederne il pagamento, avrebbe conseguito il dovuto nella misura prevista dalle vecchie tariffe, mentre il secondo, che abbia come di consueto atteso la fine del giudizio, limitandosi a richiedere di volta in volta degli acconti, si vedrebbe liquidato un compenso differente e mediamente più basso», trattasi, appunto, di una ipotesi astratta che comunque si risolve in un inconveniente di fatto non direttamente riconducibile alla disciplina denunciata, bensì a variabili accidentali legate alla sua applicazione, per cui manifestamente non sussiste neppure la violazione dell'art. 3 Cost., per tal profilo adombrata dai rimettenti.

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,

1) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 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 artt. 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore, con le otto ordinanze in epigrafe indicate;

2) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.l. n. 1 del 2012 e del decreto ministeriale 20 luglio 2012 n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 10, 24, 117, 25, secondo comma, Cost., in relazione all'articolo 1 delle disposizioni preliminari al codice civile, dal Giudice di pace di Sciacca, con l'ordinanza in epigrafe;

3) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 91, ultimo comma, del codice di procedura civile, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212 (Disposizioni urgenti per l'efficienza della giustizia civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 10, e dell'art. 9, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012 e del d.m. n. 140 del 2012, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 36 Cost., dal Giudice di pace di Torre del Greco, con l'ordinanza in epigrafe;

4) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2 e 5 del d.l. n. 1 del 2012 e del d.m. n. 140 del 2012, sollevata, in riferimento «all'art. 3, 24 e 117 Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 Cedu, all'art. 5 trattato Ue e all'art. 296 Trattato sul Funzionamento dell'Ue e all'art. 6 Trattato Ue e per esso ai principi dello Stato di Diritto richiamati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e della Carta di Nizza», dal Tribunale ordinario di Cremona e, in riferimento anche all'art. 36 Cost., dal Giudice di pace di Torre del Greco, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

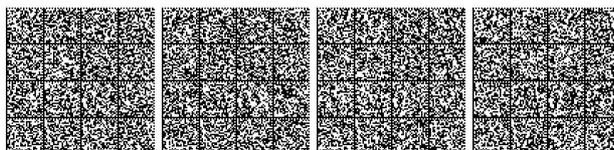
Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 262

Ordinanza 4 - 7 novembre 2013

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa a carico di un deputato per le opinioni espresse nei confronti di taluni magistrati - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'Appello di Milano, Sez. II civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare - Fase di ammissibilità del conflitto - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Dichiarazione di ammissibilità del conflitto e disposizioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, 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, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Enrico La Loggia nei confronti dei dottori Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì, promosso dalla Corte d'Appello di Milano, seconda sezione civile, con ricorso depositato in cancelleria il 9 maggio 2013 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2013, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 9 ottobre 2013 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che la Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, con ricorso del 12 febbraio-19 marzo 2013, depositato il 9 maggio 2013, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione del 19 dicembre 2008, con cui la Camera dei deputati ha affermato che le dichiarazioni in relazione alle quali, nel giudizio civile pendente davanti a detto giudice, è stata avanzata domanda risarcitoria da parte di Claudio Fancelli, Mariella Roberti ed Andrea Scaldaferrì nei confronti del deputato Enrico La Loggia concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, pertanto, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo quanto riferito dalla Corte d'appello: *a)* Claudio Fancelli, Mariella Roberti ed Andrea Scaldaferrì (tutti magistrati componenti l'Ufficio centrale circoscrizionale estero) hanno proposto domanda di risarcimento dei danni derivati dalle dichiarazioni, ritenute diffamatorie, rilasciate dal convenuto al quotidiano Il Corriere della Sera e contenute nell'articolo del 18 giugno 2006 dal titolo «La Loggia: «Brogli inenarrabili. Abbiamo le prove Vittoria alle elezioni»»; *b)* in particolare l'articolo di stampa in questione riportava le seguenti frasi: «La Loggia ribadisce inoltre la posizione di Forza Italia sulle elezioni: «Abbiamo le prove di averle vinte. Controllando verbali e schede, soprattutto all'estero, abbiamo la certezza di brogli inenarrabili. Alcuni magistrati che hanno firmato il verbale si sono resi colpevoli del reato gravissimo, cioè di falsare il risultato elettorale. Hanno quindi certificato il falso»»; *c)* il Tribunale di Milano ha rigettato la domanda a seguito della deliberazione d'insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati,



senza sollevare conflitto di attribuzione; *d)* gli attori hanno proposto impugnazione avverso la sentenza di primo grado, sollecitando la proposizione di conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati;

che, per la Corte d'appello di Milano, non vi sarebbero, nella specie, i presupposti della prerogativa d'insindacabilità deliberata dalla Camera dei deputati, perché non risulterebbe alcun atto tipico della funzione parlamentare riferibile al deputato La Loggia che possa far ritenere sussistere tra tale funzione e le dichiarazioni (*rese extra moenia*) il «nesso funzionale» richiesto dalla giurisprudenza costituzionale per l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto vi sia la «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo e restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione della ricorrente Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione della Camera dei deputati ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il giudice ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza di un esercizio ritenuto illegittimo, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere spettante alla Camera dei deputati di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dai membri di quel ramo del Parlamento ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dalla Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dispone:

a) che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla ricorrente Corte d'appello di Milano, seconda sezione civile, che ha promosso il conflitto di attribuzione;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2013.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 91

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in Cancelleria il 9 ottobre 2013
(della Regione Siciliana)*

Imposte e tasse - Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea - Adozione delle seguenti misure: innalzamento al 65 per cento del regime di detrazione fiscale, già fissato al 55 per cento, per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici e la proroga della scadenza al 30 giugno fino al 31 dicembre 2013; proroga, al 31 dicembre 2013, o al 30 giugno 2014 per interventi su parti comuni di edifici condominiali, del termine di scadenza (30 giugno 2013) dell'innalzamento della percentuale di detrazione IRPEF al 50 per cento prevista per le spese di ristrutturazione edilizia, fino ad un ammontare complessivo non superiore a 96.000 euro (48.000 euro regime ordinario) per unità immobiliare; incremento del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione nella misura di 47,8 milioni di euro per l'anno 2013 e di 121,5 milioni di euro per il 2014, ai fini del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga; autorizzazione di spesa di ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista, di 413,1 milioni di euro per l'anno 2024 - Previsione che alle misure stesse si provveda quanto a 47,8 milioni di euro per l'anno 2013, a 194 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2023 e a 379 milioni di euro per l'anno 2024, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure di cui sopra oltre che mediante l'eliminazione del regime agevolato IVA per i supporti integrativi a quotidiani e prodotti editoriali diversi da libri scolastici e universitari e l'applicazione del regime ordinario IVA per la somministrazione di alimenti e bevande con distributori automatici - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria della Regione Siciliana per la mancata esclusione dalle misure sopra menzionate del gettito dei tributi riscossi in Sicilia.

- Decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2013, n. 90, art. 21, comma 3, alinea e lett. a).
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 37; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Ricorso della Regione siciliana, in persona del Presidente pro-tempore, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Beatrice Fiandaca e Marina Valli, elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della Regione siciliana in Roma, via Marghera n. 36, ed autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale che si allega.

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri pro-tempore, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna 370 presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del comma 3, alinea e lettera a) dell'art 21 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, come convertito dalla legge 3 agosto 2013, n. 90, ove applicabile ricomprendendo nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20, da utilizzare a copertura degli oneri derivanti allo Stato per effetto delle disposizioni indicate nell'alinea, anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione, per violazione degli art. 36 e 37 dello Statuto nonché delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 1074 del 1965 e in particolare dell'art 2.



FATTO E DIRITTO

Sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 181 del 3 agosto 2013, è stata pubblicata la legge 3 agosto 2013, n. 90 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, recante “Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell’edilizia per la definizione delle procedure d’infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale”.

Detto decreto, quale risulta convertito in legge, reca disposizioni che interessano la materia delle entrate tributarie anche di spettanza della Regione siciliana.

Si fa riferimento agli articoli di seguito indicati, recanti rispettivamente:

art. 14 - l’innalzamento al 65 per cento del regime di detrazione fiscale, già fissato al 55 per cento, per gli interventi di miglioramento dell’efficienza energetica degli edifici e la proroga della scadenza al 30 giugno 2013 fino al 31 dicembre 2013;

art. 16 - la proroga, al 31 dicembre 2013, o al 30 giugno 2014 per interventi su parti comuni di edifici condominiali, del termine di scadenza (30 giugno 2013) dell’innalzamento della percentuale di detrazione IRPEF al 50 per cento (dall’ordinario 36 per cento) prevista per le spese di ristrutturazione edilizia, fino ad un ammontare complessivo non superiore a 96.000 euro (48.000 euro regime ordinario) per unità immobiliare;

art. 19 - l’eliminazione del regime agevolato IVA per i supporti integrativi a quotidiani e prodotti editoriali diversi da libri scolastici e universitari;

art. 20 - l’applicazione del regime ordinario IVA per la somministrazione di alimenti e bevande con distributori automatici.

Art. 21. Quantificazione e copertura di oneri.

Tali oneri oltre che derivanti dagli art. 14 e 16 sono anche relativi all’incremento del Fondo sociale per l’occupazione e la formazione nella misura di 47,8 milioni di euro per l’anno 2013 e di 121,5 milioni di euro per il 2014, ai fini del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (art. 21, comma 1) nonché dell’autorizzazione di spesa di ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista, di 413,1 milioni di euro per l’anno 2024 (art. 21, comma 2).

A essi si provvede tra l’altro come disposto dal comma 3, lettera a) che recita:

“quanto a 47,8 milioni di euro per l’anno 2013, a 194 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2023 e a 379 milioni di euro per l’anno 2024, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20”.

Si evidenzia in particolare, quanto alle disposizioni contenute negli articoli 14 e 16 — detrazioni fiscali — che il maggiore gettito ipotizzato non è conseguenza diretta delle agevolazioni fiscali ivi contenute che ovviamente portano ad una minore entrata, ma deriva dall’effetto indotto in termini di incentivo sugli interventi di riqualificazione energetica e ristrutturazione edilizia previsti dal medesimo provvedimento.

Peraltro le maggiori entrate poste a copertura finanziaria sono quelle che derivano (*rectius residuano*) dalla compensazione già effettuata a monte (per anno di riferimento) tra maggiori entrate scaturenti dall’effetto indotto delle disposte detrazioni fiscali e le minori entrate conseguenti alle stesse detrazioni fiscali.

Quanto invece alle misure introdotte dagli articoli 19 e 20 le maggiori entrate sono la diretta conseguenza dell’eliminazione del regime agevolativo sull’IVA nel settore editoriale e dell’innalzamento dell’aliquota della stessa imposta sulla somministrazione di alimenti e bevande con distributori automatici.

Pertanto alla luce dell’impianto finanziario stabilito dallo Statuto di autonomia, contraddistinto dalla regola generale secondo la quale spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell’ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate ad eccezione di quelle riservate allo Stato (entrate sui tabacchi, accise sulla produzione, lotto e lotterie a carattere nazionale), la Regione da un lato è tenuta a sopportare il costo delle agevolazioni di cui agli artt. 14 e 16 ma dall’altro si gioverà del maggior gettito che ne costituisce effetto indotto.

Letti in tali termini gli articoli 14 e 16 non sembrano quindi effettuare una riduzione di risorse disponibili alla Regione siciliana, tali da compromettere l’esercizio delle funzioni di competenza.

A partire dal 2014 inoltre la Regione beneficerà del maggior gettito IVA conseguente all’applicazione degli articoli 19 e 20, circostanza che ulteriormente è atta a dimostrare che le modifiche apportate al regime dei tributi erariali non siano ex se lesive delle prerogative finanziarie della Regione siciliana.



Si paventa tuttavia che con l'art. 21 si sia inteso stabilire che tutti gli aumenti di gettito suddescritti confluiscono nel bilancio statale, anche se derivanti da tributi regionali riscossi in Sicilia. Il sospetto nasce dalle procedure di calcolo evidenziate nella relazione tecnica per la copertura degli oneri, che sembrano prendere a riferimento l'intero territorio nazionale.

Ne consegue che il motivo di contrasto con le norme statutarie è così individuabile non già con riferimento tout court all'intervento del legislatore statale sui tributi propri ma quanto alla violazione del principio di spettanza alla Regione dei tributi erariali riscossi nel proprio territorio.

La lesione che deriverebbe all'autonomia finanziaria di questa Regione ove l'art. 21, comma 3, alinea e, lettera a), sia da interpretare in tal senso induce a formulare in via cautelativa la presente questione.

Quanto alla non implausibilità dell'interpretazione prospettata si consideri la mancanza di una qualunque clausola di salvaguardia o di compatibilità che induca a ritenere le disposizioni del decreto inapplicabili agli enti a statuto speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione.

Si consideri al riguardo l'apposita clausola a tal fine recata dalla legge finanziaria per il 2007, n. 296/2006, che nell'art. 1, che tra l'altro ha introdotto le detrazioni per interventi di riqualificazione energetica, ha precisato al comma 1363 "Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme d'attuazione".

Inoltre la scelta di non rimandare la reazione regionale al momento in cui lo Stato con atto applicativo pretenda effettivamente di incamerare il gettito di spettanza della Regione riposa anche sul recente precedente di codesta ecc.ma Corte che ha dichiarato inammissibile un conflitto di attribuzione per l'acquiescenza prestata dalla Regione siciliana alla norma di cui l'atto impugnato costituiva attuazione (sent. n. 144 del 2013).

Invero il decreto-legge 63/2013, come convertito in legge, non contiene alcuna previsione espressa di riserva allo Stato delle maggiori entrate tributarie attese dall'applicazione delle norme da esso recate, né alcun riferimento ad una successiva separata contabilizzazione per essere destinate ad una specifica destinazione.

Dette carenze se possono far dubitare dell'introduzione di una riserva tacita danno comunque conto dell'illegittimità della pretesa di applicare una tale riserva.

Infatti ove sulla scorta della giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte si tenga "conto che la riserva allo Stato di nuove entrate tributarie rappresenta un meccanismo derogatorio rispetto al principio di attribuzione alla Regione siciliana" (cfr. Sent. 348/2000) risulta in primo luogo necessario che l'eccezione al principio generale sia espressamente disposta.

In ogni caso anche a ritenere, ingiustificatamente a sommosso avviso di questa difesa, che una volontà dello Stato in tal senso possa manifestarsi con la mera quantificazione del gettito del quale si dispone l'utilizzo difettano comunque le condizioni che devono tutte sussistere per l'operatività della riserva.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, che ne ha ripetutamente, e anche di recente (sent. 97/2013 e 142/2012) precisato necessità e caratteri, si tratta di:

- a) la natura tributaria dell'entrata;
- b) la novità di tale entrata;
- c) la destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Con riferimento ai maggiori proventi fiscali che ci si attende dalla ripresa economica stimolata dalle (maggiori) agevolazioni di cui agli articoli 14 e 16 difetta palesemente il carattere di nuova entrata tributaria.

Al riguardo va considerato che le agevolazioni fiscali ivi previste, che, come detto, comportano come effetto diretto minori entrate, sono state disposte anche al fine di favorire la ripresa dell'attività edilizia e del mercato immobiliare. Da ciò dovrebbe conseguire negli anni 2013 e 2014 un maggior gettito IRPEF, IRES, IRAP e IVA come stimato nella relazione tecnica al decreto-legge.

L'incremento di gettito derivante dalle misure *de quibus* viene così individuato nei maggiori introiti in termini di IVA e imposte dirette generati dall'incremento di investimenti nel settore determinati dalle misure medesime.

La maggiori entrate ipotizzate non si configurano dunque come originate né da tributi nuovi né da aumento di aliquote di tributi esistenti.

In proposito codesta ecc.ma Corte, da ultimo nella sent. n. 241/2012, ha precisato che ove una disposizione riguardi "somme già dovute in base alla precedente normativa fiscale" la stessa "non incide sulla legislazione fiscale previgente, non introduce alcun nuovo tributo né determina modificazione di aliquote; pertanto, non si verifica alcuna "novità del provento".



Per essi come pure per gli aumenti di gettito IVA derivanti dagli art. 19 e 20 manca anche la specifica destinazione a finalità contingenti o continuative dello Stato.

L'art. 21, comma 3, infatti oltre a non prevedere espressamente la riserva allo Stato della parte di tributi riscossa in Sicilia non consente nemmeno di ricollegare le relative somme al finanziamento di uno tra gli interventi indicati nell'alinea. Si consideri inoltre che la copertura delle minori entrate derivanti dagli artt. 14 e 16 è comunque una finalità indistinta.

P. Q. M.

Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale ritenere e dichiarare costituzionalmente illegittimo il comma 3, alinea e, lettera a) dell'art 21 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, come convertito dalla legge 3 agosto 2013, n. 90, ove applicabile ricomprendendo nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20, da utilizzare a copertura degli oneri derivanti allo Stato per effetto delle disposizioni indicate nell'alinea, anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione, per violazione degli art. 36 e 37 dello Statuto nonché delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 1074 del 1965 e in particolare dell'art 2.

Si allegano:

deliberazione della Giunta Regionale di autorizzazione a ricorrere;

relazione tecnica al decreto-legge.

Palermo-Roma 1° ottobre 2013

Avv. FIANDACA - Avv. VALLI

13C00356

N. 92

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 ottobre 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Regione Toscana - Istituzione dell'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione - Previsione per i componenti di un gettone di presenza di euro 300,00 lordi per ogni seduta collegiale, fino ad un massimo di quattro sedute mensili - Ricorso del Governo - Contrasto con la norma statale di principio secondo la quale la partecipazione agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche è esclusivamente onorifica - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica volto al contenimento delle spese di funzionamento degli enti pubblici regionali.

- Legge della Regione Toscana 2 agosto 2013, n. 46, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587) in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, c.f. 80224030587, fax 06/96514000 e PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, presso la quale è domiciliato per legge in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12;

Contro la Regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Firenze, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 2 agosto 2013, n. 46, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Toscana del 7 agosto 2013, n. 39, limitatamente all'art. 6, comma 2.



F A T T O

La legge della Regione Toscana 2 agosto 2013, n. 46, detta disposizioni in materia di «Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali».

Limitatamente all'articolo indicato in epigrafe, la legge regionale è costituzionalmente illegittima e, giusta determinazione assunta dal Consiglio dei ministri nella riunione del 27 settembre 2013, viene impugnata per i seguenti

M O T I V I

1. La legge della Regione Toscana n. 46, del 2013, prevede, all'art. 3, la istituzione dell'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione, i cui oneri di funzionamento sono posti a carico del bilancio regionale.

Il successivo art. 6, sotto la rubrica «Sede, strutture ed indennità delle Autorità», al comma 2 dispone: «I componenti dell'Autorità, ad eccezione del Garante di cui alla legge regionale n. 1/2005, qualora ne sia componente, ricevono un gettone di presenza di euro 300,00 lordi per ogni seduta collegiale, fino ad un massimo di quattro sedute mensili».

Tale disposizione, che si censura, deve ritenersi costituzionalmente illegittima in quanto viola i principi dettati dal legislatore statale nella materia, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, e si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2. Il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, detta «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

L'art. 6, del richiamato testo normativo detta disposizioni per la «Riduzione dei costi degli apparati amministrativi» le quali, ai sensi del comma 20 del medesimo articolo, non si applicano in via diretta alle regioni per le quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Il comma 2, del richiamato art. 6, statuisce al primo capoverso che: «A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico della finanza pubblica, nonché la titolarità di organi dei predetti organi è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera».

3. La norma regionale che si censura si pone aperto contrasto con la disposizione che si è richiamata.

Il legislatore toscano, infatti, ha previsto la corresponsione di un gettone di presenza in favore dei componenti dell'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione, ne ha fissato la misura ed ha previsto che si possa raggiungere, a tale titolo, un compenso mensile lordo di 1200 euro, oltre il rimborso delle spese, disciplinato dal successivo comma 3, del medesimo art. 6.

Così facendo il legislatore regionale ha contraddetto, disapplicandolo, il principio contenuto nel primo alinea, del primo capoverso, del comma 2, dell'art. 6, del decreto-legge n. 78/2010, secondo cui la partecipazione agli organi collegiali, degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, è esclusivamente onorifica e non dà titolo al riconoscimento di alcun compenso.

Principio reso ancor più chiaro e stringente dalle ulteriori disposizioni contenute nella richiamata norma statale. Ed infatti, il secondo alinea, dello stesso capoverso, precisa che la partecipazione agli organi collegiali può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese vive sostenute, sempre che ciò sia previsto dalla normativa in vigore. Il terzo alinea, infine, fa salvi solo i gettoni di presenza, già previsti dalla normativa anteriore all'entrata in vigore del decreto-legge n. 78/2010 (con ciò implicitamente affermando che tale forma di compenso non può essere introdotta dalla normativa successiva a tale ultima data), riducendone, tuttavia, drasticamente la misura.

4. Il contrasto della disposizione regionale che si censura con il richiamato art. 6, comma 2, del decreto-legge n. 78/2010, che costituisce, per le regioni, principio di coordinamento della finanza pubblica, ne sostanzia la illegittimità costituzionale.

Tale vizio appare ancora più evidente alla luce dei principi enunciati da codesta Corte costituzionale proprio con riferimento alla richiamata normativa statale.

Si fa qui riferimento, innanzitutto, alla sentenza n. 211/2012 ove è stato affermato che il soprarichiamato comma 2, in uno con il successivo comma 3: «rappresenta l'espressione di un unico principio fondamentale che persegue il contenimento delle spese di funzionamento degli enti pubblici regionali».



Né può sottacersi quanto affermato nella stessa decisione, e confermato nella successiva sentenza n. 218/2013, secondo cui, se è pur vero che le regioni possono attuare il richiamato art. 6, del decreto-legge n. 78/2010, in modo graduato e differenziato, tuttavia non possono accettarsi deroghe che, nella sostanza, contraddicono del tutto lo scopo perseguito dal legislatore statale ed il principio dallo stesso dettato.

Così facendo, infatti, le disposizioni regionali sarebbero «intrinsecamente lesive non solo dell'obiettivo di abbattimento della spesa pubblica regionale, ma direttamente di quello, minimale, di contenimento della stessa», di tal che «esse vanno oltre i margini di discrezionalità del legislatore regionale e finiscono per porsi in contrasto con il nucleo stesso del principio statale, che mira ad una riduzione della spesa per il personale (e per il funzionamento degli enti pubblici regionali, n. d.a.)».

Conclusivamente, poiché la censurata norma regionale è in evidente contrasto col riportato principio di coordinamento della finanza pubblica, essa trasmoda dai limiti competenziali fissati in detta materia alla potestà legislativa concorrente delle Regioni.

P. Q. M.

Chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge 2 agosto 2013, n. 46, della Regione Toscana.

Con l'originale notificato del presente ricorso si deposita:

- 1) *estratto della determinazione del Consiglio dei ministri, assunta nella riunione del 27 settembre 2013 e della relazione allegata al verbale;*
- 2) *copia della legge impugnata, della Regione Toscana, n. 46/2013.*

Roma, 3 ottobre 2013

L'Avvocato dello Stato: MASSELLA DUCCI TERI

13C00364

N. 239

*Ordinanza del 22 maggio 2013 emessa dal Tribunale di Firenze
nel procedimento civile promosso da F.G. contro M.P.*

- Matrimonio - Divorzio - Assegno divorzile - Presupposti per l'attribuzione e relativa quantificazione - Necessità, secondo l'interpretazione assurta a "diritto vivente", che in presenza di disparità economica fra i coniugi sia garantito a quello economicamente più debole il medesimo tenore di vita goduto in costanza di matrimonio - Violazione sotto più profili del principio di ragionevolezza - Incompatibilità con la ratio legis - Alterazione della funzione assistenziale dell'assegno - Attribuzione al coniuge divorziato di una tutela maggiore di quella ricevuta in costanza di matrimonio - Esorbitanza dalle esigenze di solidarietà post-matrimoniale - Contrasto con trend normativi consolidati negli altri Paesi dell'Unione europea - Anacronismo legislativo.**
- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 5, comma 6, come modificato dall'art. 10 della legge 6 marzo 1987, n. 74.
 - Costituzione, artt. 2, 3 e 29.

IL TRIBUNALE DI FIRENZE

Ha emesso nella causa civile n. 15701/12 la seguente ordinanza tra G.F. nato a F. il ... ed elettivamente domiciliato in F. via Del Corso, 2 presso lo Studio degli avvocati Daniela Marcucci Pilli e Francesco Fanciullacci che la rappresentano e difendono come da procura a margine del ricorso, ricorrente;



Contro P.M. nata a S.G.V. il ... ed elettivamente domiciliata in F. Frà Domenico Buonvicini, 5 presso lo Studio dell'avv. Carlo Canessa che la rappresenta e difende come da mandato in calce alla comparsa depositata all'udienza presidenziale, resistente;

Oggetto: divorzio giudiziale.

Svolgimento del processo

1. Con ricorso depositato il 7 novembre 2012 G.F. adiva il Tribunale di Firenze per sentire pronunciare lo scioglimento del matrimonio contratto con P.M. il 2 aprile 2005 a B.V. (C.V.) e trascritto presso lo Stato Civile del Comune di Firenze al n. ... parte ... Serie ...

Il ricorrente sosteneva che i coniugi fossero entrambi autosufficienti e che nessuno assegno fosse disposto a favore della moglie.

In data 26 febbraio 2010 era intervenuta Sentenza parziale di separazione giudiziale tra i due coniugi e in data 7 novembre 2012 era intervenuta sentenza definitiva di separazione del Tribunale di Firenze con la quale il giudice, nel pronunciare la separazione tra i coniugi, aveva posto a carico di G.F. un assegno di € 750,00 con rivalutazione annuale Istat a favore di P.M.

Quest'ultima con comparsa ha chiesto condannarsi il coniuge ad un assegno di mantenimento non inferiore a € 5.000,00 mensili giacché l'assegno di separazione era da ritenersi insufficiente rispetto al tenore di vita tenuto dai coniugi in costanza di matrimonio, caratterizzato da frequenti viaggi all'estero, regali costosi, e la disponibilità di numerosi immobili di proprietà del ricorrente.

Con riferimento alla determinazione dell'assegno divorzile, la sig.ra M.P. ha invocato l'applicazione dell'art. 5 comma VI della legge n. 898/1970, come modificato dall'art. 10 della legge n. 74/1987, ai sensi del quale «con la sentenza che pronuncia lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il Tribunale, tenuto conto delle condizioni dei coniugi, delle ragioni della decisione, del contributo personale ed economico dato da ciascuno alla comunione familiare ed alla formazione del patrimonio di ciascuno o di quello comune, del reddito di entrambi, e valutati tutti i suddetti elementi anche in rapporto alla durata del matrimonio, dispone l'obbligo per un coniuge di somministrare periodicamente a favore dell'altro un assegno quando quest'ultimo non ha mezzi adeguati o comunque non può procurarseli per ragioni oggettive».

Faceva presente che i due coniugi erano proprietari di due appartamenti a Capo Verde dove ogni anno soggiornano per qualche mese a spese del marito. Il F. viveva della rendita di n. 56 immobili dichiarando per un reddito di € 56.000,00.

Con il modesto assegno di € 750,00 disposto con la sentenza di separazione le era impossibile mantenere lo stile di vita che durante il matrimonio la coppia aveva scelto con frequenti soggiorni all'estero nei mesi più freddi, auto di lusso, ristoranti eleganti.

In sede divorzile con Ordinanza Presidenziale del 25 gennaio 2013 venivano confermate, allo stato, le disposizioni patrimoniali della separazione assegnandosi nel contempo i termini di legge per memorie integrative e repliche.

Con memoria del 25 febbraio 2013 il ricorrente contestava in maniera decisa la pretesa della moglie di ricevere un assegno divorzile di € 5.000,00. Il matrimonio era durato solo due anni e mezzo anche se vi era stata una relazione affettiva fra i due sin dal 1992 poi sfociata nel matrimonio nel 2005. Non vi erano stati i figli e i due coniugi uscivano da altre esperienze matrimoniali e la M. aveva già due figli.

Quest'ultima era entrata come collaboratrice dentista nello Studio medico F. diventandone titolare esclusiva giacché il dott. F. aveva cessato l'attività.

La M. svolge un'intensa attività professionale come dentista con sette dipendenti e due collaboratrici esterne; è proprietaria di alcuni immobili in Firenze e in altri luoghi; una fattoria con cavalli e risparmi consistenti.

La M. ha pertanto i mezzi più che adeguati per mantenere un dignitoso tenore di vita.

Il F. in questa sede sollevava questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5 comma 6 legge 98/70 (come modificato dalla legge n. 74/1987) così come veniva interpretato dalla generalità dei giudici e anche dalla Corte di Cassazione tanto da divenire «diritto vivente».

Sul punto, il sig. G.F. ha formulato deduzioni in ordine alla asserita incostituzionalità di tale disposizione così come risultante dalla costante interpretazione datane dalla giurisprudenza, ed ha spiegato istanza affinché questo Tribunale rimettesse la questione di costituzionalità prospettata alla Corte costituzionale ex art. 23 legge n. 87/1953.



Detto diritto vivente viola ad avviso del ricorrente sotto più profili il parametro costituzionale di ragionevolezza e, quindi, per contrasto all'articolo 3 della Costituzione che, anche congiuntamente con l'articolo 29, costituisce il parametro alla stregua del quale doveva essere sottoposto ad esame costituzionale la sopra richiamata disposizione.

Con memoria del 27 marzo 2013 la dott.ssa P.M. contestava tutti i rilievi di fatto e di diritto svolti dal dott. G.F.

Chiedeva quindi dichiararsi inammissibile la sollevata eccezione di illegittimità costituzionale giacché parte ricorrente non indicava quale delle possibilità interpretative dovesse applicarsi nel giudizio principale prospettando solo dubbi interpretativi della norma.

Nel merito eccepiva la totale infondatezza della eccezione prospettata avendo già la Corte Costituzionale con Sentenza n. 23/91 deciso che: «la riforma della disciplina del divorzio introdotti in Italia nel 1970 con la Legge del 1987, ha avuto tra i suoi obiettivi quello di dare una più ampia e sistematica tutela al soggetto economicamente più debole con l'approntamento di incisivi strumenti giuridici a garanzia di posizioni economicamente pregiudicate dagli effetti della cessazione del matrimonio» ... e che «non può infatti dirsi irragionevole una scelta legislativa che miri ad assicurare certezze e rapidità nella definizione del contenuto del diritto e ad evitare il contenzioso che presumibilmente deriverebbe da diversità di indirizzi giurisprudenziali».

Con successiva memoria del 30 aprile 2013 la M. ribadiva la inammissibilità e infondatezza dell'eccezione di costituzionalità giacché la giurisprudenza (merito e legittimità) non aveva dato alla norma in esame una interpretazione contraria alla costituzione assurda a diritto vivente con la sentenza delle sezioni unite della cassazione n. 11490/90 e della successiva giurisprudenza della Suprema Corte.

2. Su queste premesse rileva il Collegio che la questione proposta ha ad oggetto l'art. 5 comma VI della legge n. 898/1970 nella parte in cui, secondo l'interpretazione giurisprudenziale costante e consolidata degli ultimi venti anni a far data dall'orientamento espresso dalla Corte di Cassazione a partire dal 1990 (Cass. SS.UU., n. 11490/1990), stabilisce che l'assegno divorzile deve garantire al coniuge economicamente più debole il medesimo tenore di vita goduto in costanza di matrimonio. Siffatta determinazione dell'importo dell'assegno divorzile prescinde dalle determinazioni relative ai figli.

L'interpretazione in parola è così costante che può essere senz'altro considerata, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, come «diritto vivente», cioè come quel significato della disposizione che si è affermato in pratiche consolidate della giurisprudenza avallate e confermate da orientamenti della Corte di Cassazione.

La questione di costituzionalità riguarda dunque una l'interpretazione «vivente» dell'art. 5 comma VI della legge a 898/1970. Il suo eventuale accoglimento lascerebbe in vita l'art. 5 comma VI della legge n. 898/1970, permettendo al giudice di stabilire l'importo dell'assegno divorzile alla luce delle circostanze del caso, senza tuttavia dover necessariamente procedere all'automatica applicazione del criterio dell'«analogo tenore di vita» oggi imposto dal diritto vivente.

La questione, così precisata, appare al Collegio rilevante e non manifestamente infondata.

3. La questione di legittimità costituzionale in oggetto è rilevante perché il giudizio che impegna questo Tribunale non può essere definito senza l'applicazione dell'art. 5 comma sesto della legge n. 898/1970, la cui consolidata interpretazione suscita non manifestamente infondati dubbi di legittimità costituzionale.

4. La questione è ammissibile, dal momento che la stessa non si risolve in una questione di mera interpretazione della legge.

L'orientamento per cui l'assegno divorzile trova fondamento nella mera disparità della situazione economica dei coniugi e deve essere calibrato in modo da garantire medesimo tenore di vita al coniuge più «debole», costituisce ormai diritto vivente, cioè un «approdo interpretativo pressoché incontrastato in giurisprudenza», una «soluzione interpretativa collaudata» (sent. n. 77 del 1997), «consolidata giurisprudenza della Cassazione» (sent. 206 del 1997), «giurisprudenza dominante» (sent. n. 110 del 1995).

L'interpretazione consolidata della Cassazione viene assunta come significato obiettivo della legge, diventando impermeabile al potere interpretativo della Corte costituzionale. Il giudice *a quo*, posto di fronte al diritto vivente, non è tenuto, secondo la Corte costituzionale, ad effettuare una interpretazione della norma conforme a Costituzione o adeguatrice a Costituzione (che sarebbe un'interpretazione destinata ad essere smentita dai giudici superiori che seguano il diritto vivente), ma, se ritiene il diritto vivente contrario a Costituzione, deve rimettere la questione alla Corte costituzionale (*cf.* ord. 148 del 2008). È sufficiente che il giudice *a quo* riconduca alla disposizione «una interpretazione non implausibile [di diritto vivente] della quale egli, ad una valutazione compiuta in una fase meramente iniziale del processo, ritenga di dover fare applicazione nel giudizio principale e sulla quale egli nutra dubbi non arbitrari o non pretestuosi di conformità a determinate norme costituzionali» (*cf.* sent. n. 58 del 1995).

L'obbligo di esperire il tentativo di configurare un'interpretazione adeguatrice della disposizione opera secondo la Corte in capo al giudice comune solo «in assenza di diritto vivente» (fra le molte, *cf.* sent. 190 del 2000, n. 427 del



1999), e non è consentito al giudice stesso proporre alla Corte interpretazioni in contrasto col diritto vivente (cfr: sent. n. 177 del 2000).

In caso di diritto vivente - cioè di disposizione interpretata in modo costante e conforme dalla giurisprudenza - «la norma vive ormai nell'ordinamento in modo così radicato che è difficilmente ipotizzabile una modifica del sistema senza l'intervento del legislatore [o] di questa Corte» (Corte cost., sent. n. 350 del 1997). Qualora l'interpretazione vivente sia contraria alla costituzione, la Corte è quindi tenuta a pronunciarsi su di essa dichiarando l'incostituzionalità della disposizione «ove interpretata» secondo tale indirizzo (Corte cost., sent. n. 78 del 2007).

5. La questione appare non manifestamente infondata.

L'obbligo di assegnare al coniuge economicamente più debole un assegno volto a garantire il medesimo tenore di vita goduto in costanza di matrimonio viola il principio costituzionale di ragionevolezza (il cui fondamento riposa nell'art. 3 della Costituzione).

Esiste infatti una palese contraddizione logica oltre che giuridica - che appare irragionevole, secondo i canoni della giurisprudenza costituzionale - fra l'istituto del divorzio, che ha come scopo proprio quello della cessazione del matrimonio e dei suoi effetti, e la disciplina in questione, che di fatto proietta oltre l'orizzonte matrimoniale il «tenore di vita» in costanza di matrimonio quale elemento attributivo e quantificativo dell'assegno, prolungando all'infinito i vincoli economici derivanti da un fatto (il matrimonio) che non esiste più proprio a seguito del divorzio, senza che vi sia necessariamente una giustificazione adeguata sotto il profilo della tutela di interessi e diritti costituzionali o garantiti dalla Costituzione. Il diritto vivente in questione appare quindi irragionevole perché conduce ad esiti palesemente irrazionali in quanto incompatibili con la stessa *ratio legis*.

6. Si può aggiungere scopo dell'art. 5 comma VI della legge n. 898/1970, anche alla luce della sua formulazione letterale, era quello garantire all'assegno divorzile una finalità assistenziale. Individuare il presupposto dell'assegno post-coniugale nello sbilanciamento delle situazioni patrimoniali degli ex coniugi e poi quantificarlo nella cifra congrua a «mantenere il tenore di vita coniugale», tuttavia, non costituisce un «arricchimento» della funzione assistenziale indicata dalla legge, ma una sua alterazione, che travalica il dato normativo e la stessa intenzione del legislatore. L'interpretazione prevalsa nel diritto vivente, infatti, non attribuisce più all'assegno divorzile una funzione di «assistenza» del coniuge più debole, bensì la garanzia, per quest'ultimo, di mantenere per tutta la vita un tenore di vita agiato. Ma l'interesse ad una vita più agiata risulta un interesse di carattere meramente economico - di regola non suscettibile di specifica tutela da parte dell'ordinamento giuridico - e non un diritto individuale fondamentale posto a tutela di un preminente interesse della persona.

7. La norma di diritto vivente in oggetto finisce inoltre per attribuire al coniuge divorziato una tutela maggiore rispetto a quella che riceve il coniuge in costanza di matrimonio. Durante il matrimonio, difatti, è senz'altro consentito e possibile che la coppia decida di modificare - in senso eventualmente limitativo - il proprio «tenore di vita» pregresso. Nel caso del divorzio, invece, il «tenore di vita» matrimoniale viene artificialmente mantenuto dalla normativa in questione come un dato immutabile a fondamento del diritto e del *quantum* dell'assegno.

A differenza del dovere di mantenimento verso i figli, che cessa al raggiungimento della loro autosufficienza economica, l'obbligo di mantenimento del coniuge divorziato, nella lettura giurisprudenziale di cui qui si tratta, non viene meno neppure in caso di raggiunta autosufficienza del coniuge.

Anche sotto i profili sopra indicati, pertanto, la norma in oggetto appare in contrasto con il principio di ragionevolezza.

8. Il fondamento costituzionale del diritto vivente censurato oggetto della presente questione di costituzionalità è normalmente individuato nell'art. 2 Cost., nel cui ambito di applicazione da alcuni viene fatta rientrare la tutela del «coniuge debole» o la «solidarietà post-matrimoniale».

Anche inquadrato in quest'ottica, peraltro, il diritto vivente in questione non appare superare comunque il controllo costituzionale di ragionevolezza, quantomeno sotto il profilo dell'errato bilanciamento fra valori.

La normativa in questione, infatti, sembra andare ben oltre la necessità di garantire l'interesse costituzionale a che la cessazione del matrimonio non incida in maniera intollerabile sull'assetto patrimoniale del coniuge «debole». Si tratta infatti di una impostazione che riconosce al coniuge «debole» non semplicemente di avere gli strumenti necessari per superare la difficoltà derivante dalla cessazione del matrimonio, ma - in modo assai più ampio - la riproduzione oltre il divorzio delle condizioni economiche godute nel contesto matrimoniale. Il che appare uno strumento eccessivo rispetto a quanto necessario per garantire l'interesse sopra individuato.

9. La norma di diritto vivente di cui si discute rappresenta un *unicum* nel panorama delle legislazioni nazionali in materia di conseguenze economiche del divorzio.

La Commissione europea sul diritto di famiglia, del resto, ha stabilito il principio secondo il quale «dopo il divorzio ciascun coniuge provvede ai propri bisogni» (principio 2.2). Da questo principio deriva che dopo il matrimonio,



gli unici legami a rimanere in vita sono quelli che riguardano i figli o, qualora dei rapporti di tipo patrimoniale siano effettivamente mantenuti, essi abbiano quantomeno il carattere della temporaneità (principio 2.8).

Anche sotto questo profilo, dunque, l'irragionevolezza del diritto vivente di cui si tratta appare evidente, ponendosi sostanzialmente in netto contrasto con trend normativi consolidati negli altri paesi dell'Unione europea.

10. Può infine osservarsi che il matrimonio ed il divorzio sono istituti storicamente determinati, i cui mutamenti vanno di pari passo con le trasformazioni sociali, sicché il loro profilo funzionale non è definibile in astratto, una volta per tutte, ma occorre tener conto del modo in cui, secondo indici storicamente mutevoli, essi vengono intesi e interpretati nell'esperienza giuridica di un dato contesto sociale.

Nel periodo storico che va dalla metà del XIX ai nostri giorni si è assistito ad un'evoluzione del matrimonio nel mondo occidentale, con la progressiva affermazione dell'idea che la ragione d'essere di questo istituto sia da identificare esclusivamente nell'affetto reciproco degli sposi, con il definitivo superamento della visione tradizionale che privilegiava gli aspetti assistenziali e patrimoniali del medesimo. La concezione tradizionale, che attribuiva al matrimonio - fra l'altro - lo scopo di assicurare una posizione e uno status sociale alla donna, è stata sostituita dall'idea che il matrimonio sia un fatto privato degli sposi e si fondi sul reciproco consenso, venendo meno il quale si ha la dissoluzione definitiva del vincolo e del rapporto che ad esso è conseguito.

Il diritto vivente oggetto della presente questione di costituzionalità, però, mantiene fermo il principio che il matrimonio proietti i suoi effetti patrimoniali in perpetuo, con la possibilità che un coniuge possa beneficiare di una rendita ben superiore ai propri bisogni di natura assistenziale. Tale concezione non tiene dunque conto dei profondi mutamenti dei modelli culturali degli ultimi decenni, esprimendo una concezione «criptoindissolubilista» del matrimonio che appare oggi anacronistica.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte riconosciuto la sopravvenuta illegittimità di norme divenute «anacronistiche» e per tale motivo irragionevoli. Il giudizio di costituzionalità è infatti senz'altro aperto agli «argomenti storici», che consentono di valutare le conseguenze derivanti dai mutamenti intervenuti, per decorso del tempo, nelle situazioni di diritto e nelle situazioni di fatto.

L'anacronismo, in particolare, ricorre quando una disciplina positiva perde progressivamente la propria ragion d'essere per effetto del decorso del tempo, finendo per non corrispondere più adeguatamente alle esigenze per le quali era stata posta in essere originariamente, ovvero alle situazioni sociali di riferimento: «tale esigenza, pressante per quanto fosse a suo tempo, è venuta affievolendosi, [...] sconfinando oltre il ragionevole esercizio della discrezionalità legislativa» (Corte cost. sent. n. 4 del 1981); «una concezione non aggiornata [della realtà di riferimento] e l'obsolescenza dei motivi di trattamento con riflessi di ordine propriamente costituzionale in relazione al criterio della corrispondenza a realtà (giustamente accolto ai fini del controllo del rispetto del principio di eguaglianza)», implicano che la norma «anacronistica» debba essere considerata irragionevole (Corte cost. sent. n. 20 del 1978).

I casi di anacronismo legislativo sono stati oggetto di numerose pronunce di accoglimento (o interpretative di rigetto) della Corte costituzionale, proprio basate sulla irragionevolezza: *cfr.* sent. n. 189 del 1987, sent. n. 108 del 1994, sent. n. 254 del 2002, sent. n. 318 del 2002, sent. n. 445 del 2002. In materia di parità fra i coniugi, la nota sent. n. 126 del 1968 sull'«asimmetria» fra le conseguenze della violazione dell'obbligo di fedeltà matrimoniale muove proprio da argomentazioni riguardanti la modifica delle condizioni sociali e giuridiche, dalle quali trae fondamento la pronuncia di irragionevolezza della normativa vigente in quanto «molto è mutato nella vita sociale: la donna ha acquistato pienezza di diritti e la sua partecipazione alla vita economica e sociale della famiglia e della intera collettività è diventata molto più intensa».

Anche nel più recente periodo, la Corte costituzionale ha avuto modo di segnalare l'evoluzione del concetto di matrimonio e del contenuto di diritti e doveri che esso comporta (sent. n. 138 del 2010, sent. n. 61 del 2006; Relazione del Presidente della Corte costituzionale prof. Franco Gallo del 12 aprile 2013).

Sotto questi profili, dunque, il profondo mutamento dello stesso significato del divorzio, così come più in generale quello degli assetti della famiglia e del ruolo dei coniugi e delle donne nella società, induce a ritenere profondamente irragionevole ed anacronistico un diritto vivente quale quello oggetto della presente questione di costituzionalità.

Appare in conclusione necessaria una revisione critica del dogma del «tenore di vita», un dogma che ormai appartiene ad un'altra epoca, ad un'altra gerarchia di valori non più adeguati alla contemporanea legalità costituzionale.

11. Ritenuta dunque rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, il presente giudizio viene sospeso.

12. Ogni statuizione in rito, in merito, e in ordine alle spese di causa, resta riservata alla decisione definitiva.



P. Q. M.

Visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge cost. 1/1948, l'art. 23 della legge 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 5 comma VI della legge n. 898/1970, come modificato dall'art. 10 della legge n. 74/1987, nell'interpretazione di diritto vivente per cui in presenza di una disparità economica tra i coniugi l'assegno divorzile deve necessariamente garantire al coniuge economicamente più debole il medesimo tenore di vita goduto in costanza di matrimonio, in relazione agli articoli 2, 3 e 29 della Costituzione, per le ragioni indicate nella parte motiva della presente ordinanza.

Manda alla Cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati ed alle parti del presente giudizio.

Dispone la trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria alle parti della causa.

Così deciso in Firenze nella Camera di Consiglio in data 15 maggio 2013.

Il presidente estensore: PALAZZO

13C00357

N. 240

Ordinanza del 13 aprile 2013 emessa dal Tribunale di Catania sul reclamo proposto da C.P., R.G. e Associazione Hera Onlus contro Unità di Medicina della Riproduzione Soc. Coop. a r.l.

Procreazione medicalmente assistita - Accesso alle tecniche - Divieto di ricorrere alla fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo e previsione di sanzioni nei confronti delle strutture che dovessero praticarla - Ingiustificata diversità di trattamento di coppie con problemi di procreazione, a seconda del tipo di patologia da cui sono affetti - Irragionevole preclusione dell'accesso alla fecondazione assistita per le coppie con patologia più grave - Violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare nonché del diritto di identità e di autodeterminazione delle coppie infertili o sterili - Irragionevole esclusione della possibilità di cura della patologia da cui le coppie stesse sono affette - Compromissione del diritto alla salute di chi è già persona - Questione di legittimità costituzionale riproposta, sotto tali profili, in esito alla restituzione degli atti disposta dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 150 del 2012.

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, artt. 4, comma 3, 9, commi 1 e 3, limitatamente alle parole "in violazione del divieto dell'art. 4, comma 3", e 12, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 31 e 32, commi primo e secondo.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 953/2013 R.G. promosso da C. P. e R. G., con gli avvocati Maria Paola Costantini, Sebastiano Papandrea, prof. Marilisa D'Amico, Ileana Alesso e Massimo Clara, Reclamanti;

Contro Società Cooperativa UMR - Unità Medicina della Riproduzione in persona del legale rappresentante G. A. con l'avv. Francesco Luciano Arona resistente

Letti gli atti, a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 28 febbraio 2013, ha emesso la seguente Ordinanza.

I ricorrenti C. P. - (nata il: ...) e R. G. i (nato il: ...), coniugati dal 2005, con ricorso ex art. 700 C.P.C., deducevano: di essere coppia infertile ai sensi della legge n. 40/04, essendosi accertata per il partner femminile una sterilità assoluta causata da menopausa precoce; che dopo essersi rivolti a vari specialisti, contattavano il Centro UMR, specializzato in medicina della riproduzione di cui è direttore responsabile il dott. A. G. che, nel confermare la diagnosi di infertilità



dovuta a menopausa precoce, riteneva inutile e potenzialmente dannoso per la salute della signora C. procedere con ulteriori terapie ormonali, indicando quale unica via percorribile il ricorso alla c.d. ovodonazione; che, quindi, essi coniugi R. C. si rivolgevano al predetto centro chiedendo che venisse eseguita tale tecnica; che il dott. A. G., odierno resistente, opponeva un rifiuto essendo nel nostro Paese vietata, giusta il disposto dell'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04, la fecondazione di tipo eterologo.

Pertanto, i coniugi R. C. sostenevano, in primo luogo, la necessità di una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04, incentrata sulla valorizzazione del combinato disposto degli artt. 4 e 5 della legge medesima. Ciò in quanto l'art. 4, comma 1, che definisce le cause di infertilità e sterilità che possono essere risolte grazie all'accesso alle tecniche di fecondazione assistita, è richiamato dall'art. 5, mentre l'art. 4, comma 3, che pone il divieto di fecondazione eterologa, non è oggetto di alcun richiamo esplicito da parte dell'art. 5. Per tale ragione doveva ammettersi, secondo l'interpretazione prospettata dai ricorrenti, l'esistenza di uno spazio per una deroga al divieto di fecondazione eterologa, che si apre nel caso di coppie in grado di soddisfare i requisiti dell'art. 5 (dunque, coppie di persone maggiorenni di sesso diverso, coniugate o conviventi, in età potenzialmente fertile, entrambi viventi), non esistendo per tali coppie un divieto espresso di fecondazione eterologa. Secondo tale interpretazione, può dunque accedere alla fecondazione assistita chi soddisfi i requisiti soggettivi richiesti dall'art. 5, indipendentemente dal tipo di tecnica (omologa o eterologa) cui si chiede di accedere.

I ricorrenti, ritenevano che, non ammettendo l'interpretazione delle norme testé suggerita, l'ipotesi di interpretazione rigida delle citate norme si poneva in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 2, 3, 31, 32 e 117 comma 1 Cost. Invero, se l'art. 4, comma 3 della legge n. 40/04 vietasse davvero in modo generalizzato la fecondazione eterologa, esso darebbe luogo ad una discriminazione ingiustificata tra coppie infertili a seconda del grado di infertilità, poiché le coppie in cui uno dei partner è incapace di produrre gameti fecondabili artificialmente sarebbero escluse dalle tecniche di fecondazione assistita, mentre le coppie affette da forme meno gravi di infertilità (che non necessitano della donazione di gameti) potrebbero usufruire delle tecniche di fecondazione assistita previste dalla normativa in questione. Ciò comporterebbe, secondo i ricorrenti, la violazione dell'art. 2 Cost. che sancisce il diritto di identità e di autodeterminazione, dell'art. 3 Cost. che sancisce il principio di uguaglianza, nonché degli ulteriori parametri costituzionali evocati (quali il diritto alla maternità tutelato dall'art. 31 Cost., il diritto alla salute dei componenti della coppia di cui all'art. 32 Cost., l'art. 117 comma primo Cost. per violazione della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo).

I ricorrenti, pertanto, concludevano chiedendo che, ritenuta la sussistenza del *fumus boni iuris*, sulla base dell'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa, e del *periculum in mora*, venisse ordinato in via d'urgenza ex art. 700 C.P.C. al centro UMR di «eseguire a favore dei ricorrenti, secondo l'applicazione delle metodiche della procreazione assistita, la c.d. fecondazione eterologa e, nel caso di specie, la donazione di gamete femminile secondo le migliori e accertate pratiche mediche».

Nel caso, poi, di interpretazione rigida della suddetta normativa, domandavano che, stante la sostenuta incostituzionalità della normativa medesima, fosse ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3 della legge n. 40/04 per violazione degli artt. 2, 3, 31, 32 e 117 comma 1 Cost.

Costituitasi in giudizio la società cooperativa UMR, in persona del legale rappresentante G. A., dichiarava la propria disponibilità ad applicare la tecnica di PMA (procreazione medicalmente assistita) indicata per il caso specifico, che prevede l'impiego di ovociti provenienti da una donatrice, a condizione che venisse rimosso l'ostacolo legislativo costituito dall'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04.

Intervenivano nel giudizio, per sostenere le domande di parte ricorrente, l'associazione «HERA ONLUS», l'associazione «SOS infertilità ONLUS» e l'associazione «Menopausa precoce».

All'udienza di comparizione del 21 settembre 2010, le parti insistevano nelle domande formulate, il giudice riservava ordinanza.

A scioglimento della riserva assunta in tale udienza, in data 21 ottobre 2010, il Giudice depositava ordinanza con cui, premessa l'impossibilità di superare il divieto di fecondazione eterologa attraverso la lettura costituzionalmente orientata suggerita dai ricorrenti, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, rimetteva alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 3, 9, commi 1 e 3, limitatamente alle parole «in violazione del divieto dell'art. 4 comma 3», 12 comma 1 della legge n. 40/04 per contrasto con gli artt. 117 comma 1 Cost., 2, 3, 31 e 32, commi 1 e 2, Cost., nella parte in cui impongono il divieto di ricorrere alla fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo e prevedono sanzioni nei confronti delle strutture che dovessero praticarla.

Con ordinanza n. 150 del 22 maggio 2012, la Corte Costituzionale, disposta la riunione dei giudizi promossi dal Tribunale ordinario di Firenze con ordinanza del 6 settembre 2010, dal Tribunale ordinario di Catania con la citata ordinanza del 21 ottobre 2010, e dal Tribunale ordinario di Milano con ordinanza del 2 febbraio 2011, siccome aventi ad oggetto, in parte, le stesse norme, censurate in relazione a parametri costituzionali, per profili e con argomentazioni



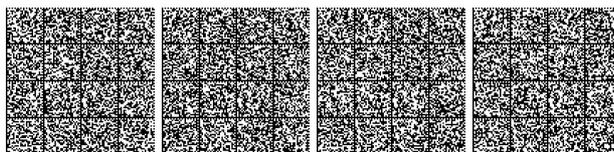
in larga misura coincidenti, e ritenuta l'ammissibilità delle questioni proposte, potendo la questione di legittimità costituzionale essere sollevata, secondo il consolidato orientamento della Corte Costituzionale, in sede cautelare quando, come accaduto nella specie, il giudice non abbia provveduto sulla domanda o non abbia comunque ancora esaurito il proprio potere cautelare, ha osservato che tutti i rimettenti sollevano anzitutto questione di legittimità costituzionale delle norme oggetto di censura in riferimento all'art. 117 comma 1 Cost., in relazione agli artt. 8 e 14 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e premettono di dover applicare queste ultime «nell'interpretazione offertane dalla Corte di Strasburgo» con la sentenza della prima sezione del 1.0.4.2010, S.H. ed altri contro Austria.

Aggiunge, però, la Corte delle leggi che, successivamente a tutte le ordinanze di rimessione, la Grande Camera della Corte di Strasburgo, alla quale, ai sensi dell'art. 43 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, è stato deferito il caso deciso dalla prima sezione, con la sentenza del 3 novembre 2011, S.H. ed altri contro Austria, si è pronunciata in senso diverso sul principio enunciato dalla prima sezione con la sentenza del 1° aprile 2010 richiamata dai rimettenti per identificare il contenuto delle norme della CEDU ritenute violate dalle disposizioni interne censurate.

Pertanto - premesso che, secondo il costante orientamento della Corte Costituzionale (tra le molte, sent. n. 348 e n. 349 del 2007, sent. n. 236/2011), la questione dell'eventuale contrasto della norma interna con le norme della CEDU va risolta alla luce del principio secondo cui il giudice nazionale, al fine di verificare la sussistenza del contrasto, deve avere riguardo alle «norme della CEDU come interpretate dalla Corte di Strasburgo» «specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione» (così, da ultimo, sent. n. 78/12) e considerato che, secondo l'orientamento altrettanto consolidato della Corte Costituzionale, dev'essere ordinata la restituzione degli atti al giudice *a quo* affinché questi proceda ad un rinnovato esame dei termini della questione qualora all'ordinanza di rimessione sopravvenga una modificazione della norma costituzionale invocata come parametro di giudizio ovvero della disposizione che integra il parametro costituzionale oppure qualora il quadro normativo subisca considerevoli modifiche pur restando immutata la disposizione censurata - la Corte Costituzionale ha ritenuto che la pronuncia della Grande Camera, incidendo sul significato delle norme convenzionali considerate dai giudici *a quibus*, costituisca un *novum* che influisce direttamente sulla questione di legittimità costituzionale così come proposta, avendo i giudici *a quibus* non solo proposto la questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 117 comma 1 Cost. in linea preliminare rispetto alle altre pure sollevate, ma avendo altresì ripetutamente richiamato la suindicata sentenza della prima sezione della Corte di Strasburgo allo scopo di trarne argomenti a conforto delle censure proposte in relazione anche agli ulteriori parametri costituzionali evocati, ed ha, pertanto, disposto la restituzione degli atti ai giudici *a quibus* «affinché i rimettenti procedano ad un rinnovato esame dei termini delle questioni».

Con istanza depositata in data 28 luglio 2012, gli odierni ricorrenti chiedevano la riassunzione del giudizio cautelare e la fissazione dell'udienza di comparizione delle parti, con termine per il deposito di memorie.

All'udienza dell'8 novembre 2012 all'uopo fissata, le parti insistevano in tutte le domande già formulate e chiedevano termine per note. Il giudice riservava ordinanza assegnando termine di giorni venti. Con ordinanza del 28 gennaio 2013 il Giudice di prime cure sosteneva l'insussistenza, nel caso *de quo*, del requisito della non manifesta infondatezza della questione proposta con riguardo ai parametri evocati. Nell'ordinanza citata, infatti, il giudicante, ha affermato che: «quanto al denunciato contrasto dell'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04 con l'art. 117 comma 1 Cost. per violazione degli artt. 8 e 14 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (nel prosieguo indicata come CEDU), va anzitutto ricordato che, a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 e poi con le successive n. 311 del 2009 e n. 93 del 2010, la giurisprudenza della Corte Costituzionale è rimasta ferma nel ritenere che le norme della CEDU integrano, quali "norme interposte", il parametro costituzionale espresso dall'art. 117 comma 1 Cost. nella parte in cui esso impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli "obblighi internazionali", sicché "il giudice nazionale comune deve preventivamente verificare la praticabilità di una interpretazione della norma interna conforme alla norma convenzionale ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica e, ove tale soluzione risulti impercorribile, non potendo egli disapplicare la norma interna contrastante, deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al parametro dell'art. 117 comma 1 Cost." (C. Cost. n. 93 del 2010); che inoltre (come sottolineato dalla Corte Costituzionale nell'ordinanza di restituzione degli atti ai giudici *a quibus* del 22 maggio 2012) la questione dell'eventuale contrasto della disposizione interna con le norme della CEDU va risolta nel senso che il giudice comune deve, laddove un contrasto siffatto si profili, avere riguardo alle norme convenzionali nel significato loro attribuito dalla Corte di Strasburgo cui è demandata (dall'art. 32 par. 1 della CEDU) la specifica funzione di dare alle relative norme interpretazione ed applicazione ("Il contenuto della Convenzione e degli obblighi che da essa derivano è essenzialmente quello che si trae dalla giurisprudenza che nel corso degli anni la Corte di Strasburgo ha elaborato", vedi sent. n. 311 del 2009 e n. 236 del 2011).



Ne consegue che, al fine di verificare la sussistenza del denunciato contrasto dell'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04 con le norme di cui agli artt. 8 e 14 della CEDU, non può non tenersi conto del modo in cui queste ultime sono state interpretate dalla Corte di Strasburgo.

L'art. 8 della CEDU tutela il diritto al rispetto della vita privata e familiare vietando (art. 8 par. 2) le ingerenze della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto, se non nei casi in cui vengano in rilievo altri diritti o interessi di rango uguale o superiore; l'art. 14 sancisce il divieto di discriminazione quanto al godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione.

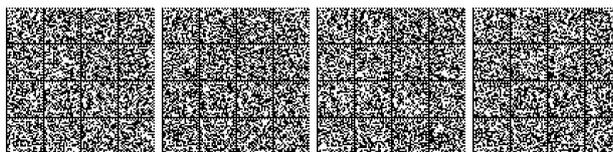
La Corte CEDU ha ritenuto (secondo l'esegesi accolta dalla prima sezione nella sentenza del 10 aprile 2010, S.H. ed altri contro Austria, per quest'aspetto fatta propria dalla Grande Camera nella sentenza del 3 novembre 2011, vertente sul medesimo caso) che il diritto di una coppia di concepire un figlio e di fare uso a tal fine delle tecniche della PMA rientri nell'ambito del diritto al rispetto della vita privata e familiare, tutelato dall'art. 8 della CEDU, e che l'esercizio di tale diritto (come di tutti i diritti tutelati dalla Convenzione) debba essere consentito dagli Stati aderenti alla CEDU senza alcuna discriminazione e disparità di trattamento, come previsto dall'art. 14 della Convenzione stessa.

All'interno di tale impostazione, non è ravvisabile -ad avviso di quel decidente- alcuna incompatibilità tra l'art. 4 comma 3 della legge n. 40/04 e le richiamate disposizioni convenzionali, atteso che il divieto assoluto di fecondazione eterologa posto dal citato art. 4 comma 3 di certo si configura - nella logica dell'art. 8 della CEDU - come "ingerenza della pubblica autorità" nella scelta della coppia (costituente espressione del diritto al rispetto della vita privata e familiare) di concepire un figlio facendo ricorso a tale tecnica procreativa, ma la suddetta ingerenza risulta giustificata dalla necessità di assicurare protezione a diritti altrui di rango non inferiore (vedi art. 8 par. 2 della CEDU secondo cui "Non può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto, se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge ed in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del Paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui") e che "Le condizioni e le limitazioni previste dalla citata legge alla possibilità di ricorrere alla PMA sono, dunque, imposte dalla superiore esigenza di tutela della salute e dignità dei soggetti coinvolti, tra cui il concepito che - in caso di fecondazione di tipo eterologo ed, in specie, in caso di fecondazione assistita da attuarsi (come nel caso che ci occupa) tramite donazione di ovociti - verrebbe a trovarsi in una situazione di "maternità frammentata" (vi sarebbero, infatti, una madre "genetica" che si identifica nella donatrice ed una madre "biologica" che si identifica in colei che dà alla luce il bambino). E tale situazione - come va sottolineato - non è in alcun modo assimilabile ad altri istituti giuridici ammessi dal nostro ordinamento quali l'adozione poiché, in caso di adozione, vi sono due genitori legittimi (gli adottanti) che non corrispondono ai genitori biologici (la cui identità è destinata a rimanere coperta da anonimato) senza che tra i primi e i secondi si instauri alcuna sovrapposizione o concorso nella procreazione tale da rendere incerta l'identità del figlio.

Queste essendo le ragioni poste a base del divieto di fecondazione eterologa previsto dalla legge italiana, ne consegue che la disparità di trattamento che, in conseguenza di tale divieto, si determina tra una coppia (come quella odierna ricorrente) ostacolata nel proprio desiderio di avere un figlio dal divieto suddetto e, dall'altra parte, una coppia che avendo un problema riproduttivo che non richiede la donazione di gameti può accedere alla PMA (facendo ricorso alla fecondazione omologa), lungi dal costituire un profilo di incoerenza nel quadro normativo disciplinante l'accesso alla PMA, trova invece una ragionevole giustificazione nell'obiettiva diversità che caratterizza la situazione dell'una e dell'altra categoria di coppie, avuto riguardo alla posizione e agli interessi del nascituro». Quanto alla lamentata violazione dei c.d. parametri interni, il Giudice di prime cure ha concluso per la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionalità sollevata dalle parti ritenendo che in tutti i casi in cui si era prospettata la violazione degli artt. 2, 3, 31, 32 della Cost. occorre fare una valutazione di bilanciamento tra gli interessi della coppia che necessita di donazione di gameti, la libera espressione della personalità di detta coppia, il diritto di creare una famiglia e di curare la salute, con il diritto di un terzo, il nascituro, ad avere la certezza della propria provenienza genetica. Tale bilanciamento, nell'ordinanza reclamata, veniva risolto a favore del nascituro con conseguente accantonamento dei diritti della coppia, declaratoria di manifesta infondatezza della questione e rigetto del ricorso ex art. 700 C.P.C.

Con ricorso depositato il 28 gennaio 2013 i coniugi C. - R. proponevano reclamo avverso tale provvedimento di rigetto insistendo nel sostenere l'irragionevolezza della normativa di riferimento sotto il profilo della violazione dei più volte indicati parametri interni e chiedendo l'accoglimento del ricorso.

All'udienza del 28 febbraio 2013 il Tribunale si riservava di provvedere.



MOTIVAZIONE

Occorre verificare la sussistenza del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

Sotto il primo profilo vi è da dire che i ricorrenti soddisfano i requisiti di cui all'art. 5 della legge n. 40/2004, in quanto essi sono maggiorenni, di sesso diverso, coniugati, in età fertile.

Inoltre, la ricorrente è affetta da accertata sterilità secondaria da menopausa precoce.

La soluzione della problematica riproduttiva del caso si scontra, tuttavia, con il divieto posto dall'art. 4 comma 3 legge n. 40/2004.

Occorre, ribadire quanto affermato dalla prima ordinanza di rimessione di questo Tribunale del 21 gennaio 2010 per cui deve escludersi che il divieto *de quo* possa essere superato attraverso l'interpretazione costituzionalmente orientata proposta dai ricorrenti, in quanto l'assenza di un rinvio esplicito da parte dell'art. 5 al divieto di fecondazione eterologa non rileva in alcun modo rispetto all'efficacia di tale divieto nei confronti di chi tali requisiti soddisfi.

Infatti, l'art. 4, comma 1, e l'art. 5 legge n. 40/2004 non sono norme sovrapponibili poiché hanno oggetti diversi e, pertanto, non possono essere legate da un rapporto di principio - deroga.

Inoltre, il rinvio esplicito dell'art. 5 al solo art. 4 comma 1 è giustificato dal fatto che quest'ultima norma dà una definizione di infertilità, al contrario del comma 3 dell'art. 4 che si limita a sancire il divieto di fecondazione eterologa.

Infine, a rendere chiaro il divieto di tale tecnica procreativa si pone il richiamo incidentale di tale divieto in altre norme (vedi art. 9, comma 1 e 3.), nonché la sanzione che, secondo la previsione dell'art. 12, si applica a chiunque utilizza a fini procreativi gameti esterni alla coppia (eccetto che ai componenti della coppia).

Occorre, allora, verificare se ricorrono tuttavia i presupposti per la rimettere nuovamente gli atti alla Corte Costituzionale affinché essa si pronunci sulla costituzionalità del divieto di fecondazione eterologa sancito dalla legge n. 40/2004, posto che, nella specie, sussiste anche il requisito del *periculum in mora* attesa l'età avanzata della ricorrente, l'accertata incidenza dell'età sul successo della PMA ed i tempi normali di un processo ordinario.

La questione è rilevante proprio perché non vi sono altre interpretazioni adottabili dell'art. 5 legge n. 40/2004 e perché solo superando il divieto in questione i coniugi potranno accedere alle tecniche di PMA.

Sotto il profilo della non manifesta infondatezza della questione vale evidenziare quanto segue.

Si conviene con il Giudice dell'ordinanza reclamata nella parte in cui afferma non possa più parlarsi di contrasto tra la legge n. 40/2004 e l'art. 117 della Cost essendo ormai intervenuta la sentenza della Grande Camera che ha escluso sussistere alcun contrasto tra la legislazione austriaca sulla fecondazione eterologa in vitro e gli artt. 8 e 14 della Cedu, rinvenendo in essa un'ipotesi in cui il legislatore di quella nazione ha legittimamente ritenuto, nell'ambito della sua discrezionalità, di limitare il diritto della persona (la coppia sterile) imposto dalla necessità di tutelare i diritti di terzi (il nascituro).

Quanto alla posizione in cui si trova il Giudice italiano quando sopravviene un'interpretazione delle norme convenzionali da parte della Corte di Strasburgo (si veda, tra le tante, Corte Cost. sentenza n. 236/2011) «non è in potere della Corte costituzionale sindacare l'interpretazione della Convenzione fornita dalla Corte di Strasburgo e sostituire la propria interpretazione di una disposizione della CEDU a quella della Corte di Strasburgo, con la conseguenza che le norme della CEDU devono quindi essere applicate nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: e tuttavia, la Corte costituzionale può valutare come ed in qual misura il prodotto dell'interpretazione della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. Invero, la norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'art. 117 Cost., da questo ripete il suo rango nel sistema delle fonti, con tutto ciò che segue, in termini di interpretazione e bilanciamento, che sono le ordinarie operazioni cui la Corte costituzionale è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza».

Ne consegue che il Giudice italiano rimane libero nel valutare la non manifesta infondatezza della questione del contrasto tra norma di riferimento e parametri "interni".

Al riguardo, questo Collegio ritiene doversi discostare dall'interpretazione adottata dal Giudice dell'ordinanza reclamata.

I parametri interni ivi richiamabili e richiamati sono gli artt. 3, 31, 2, e 32 Cost.

Innanzitutto, ritiene questo collegio che la norma in esame violi gli artt. 3 e 31 Cost.

Come osservato da questo Tribunale in composizione monocratica con l'ordinanza di remissione del 21 gennaio 2010: «dall'art. 3 discendono tanto il principio di non discriminazione che quello di ragionevolezza. Tali limiti imposti al legislatore comportano che lo stesso, pur essendo nella condizione di disciplinare le materie che sono attribuite alla sua competenza in modo libero, tuttavia, non può escludere determinati soggetti dal godimento di specifiche situazioni, o imporre agli stessi divieti, in modo discriminatorio, a maggior ragione quando tali situazioni sono costituzionalmente rilevanti.



Attraverso il principio d'eguaglianza e di verifica che la legge disponga un trattamento pari, per posizioni eguali, e differenziato per situazioni diverse, si è estrapolato dalla Costituzione un "canone di coerenza dell'ordinamento giuridico", incentrato sulla clausola generale della ragionevolezza, grazie al quale si è progressivamente esteso il giudizio di legittimità costituzionale sull'azione del legislatore, in termini di logicità interna della normativa, razionalità delle deroghe apportate, giustificazione delle differenze di trattamento.

Il legislatore può, così, imporre limiti ai diritti e agli interessi dei soggetti in base alle finalità che si intendono perseguire con l'esercizio del potere legislativo ma non può trattare diversamente determinati soggetti rispetto ad altri che si trovino nella medesima o analoga situazione, a meno che la disparità di trattamento non sia giustificata in modo ragionevole: "il principio di eguaglianza è violato anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso a cittadini che si trovino in situazione eguale" (C. Cost. n. 15 del 1960); e, ancora, per citare un altro esempio in tal senso: "il principio di cui all'art. 3 Cost. è violato non solo quando i trattamenti messi a confronto sono formalmente contraddittori in ragione dell'identità delle fattispecie, ma anche quando la differenza di trattamento è irragionevole secondo le regole del discorso pratico, in quanto le rispettive fattispecie, pur diverse, sono ragionevolmente analoghe" (C. Cost. n. 1009 del 1988).

Ora, quello alla creazione di una famiglia costituisce un diritto fondamentale oltre che interesse pubblico riconosciuto e tutelato ex artt. 2 e 31 Cost., come affermato dalla stessa Corte Costituzionale (C. Cost. n. 46 del 1993), dunque, la soluzione dei problemi riproduttivi mediante la procreazione medicalmente assistita è una situazione immediatamente riconducibile nell'alveo di tale diritto fondamentale e del diritto alla maternità/paternità».

Nel caso in esame, nella persistenza del divieto *de quo* sarebbero trattate in modo opposto coppie con problemi di procreazione, risultando differenziate solo dal tipo di patologia che affligge i componenti della coppia.

Inoltre, viene in rilievo l'art. 3 Cost. anche sotto il profilo del divieto di irragionevolezza dal momento che le coppie soggette alla patologia più grave sarebbero escluse dall'accesso alla fecondazione assistita.

Infine, come osservato dal Tribunale di Milano, nell'ordinanza di remissione alla Corte Costituzionale del 9 aprile 2013, i concetti di famiglia e genitorialità, richiamati dall'art. 31 Cost., in quanto afferenti a principi costituzionali, sono dotati di naturale duttilità e, quindi, devono forgiarsi alla luce dell'evoluzione socio-culturale del momento storico.

Non può non sottacersi che il concetto di famiglia è andato cambiando, estendendosi notevolmente, dal di dell'emanazione della Carta Costituzionale.

Sussiste la violazione dell'art. 2 della Cost.

Il divieto oggetto di censura, infatti, non garantisce alle coppie, cui viene diagnosticato un quadro clinico di sterilità o infertilità irreversibile, il proprio diritto alla vita privata e familiare, e il proprio diritto di identità e di autodeterminazione.

Come è stato osservato da questo Tribunale in composizione monocratica con l'ordinanza di remissione del 21 ottobre 2010: «la decisione da parte delle coppie sterili o infertili di far uso della procreazione artificiale riguarda, infatti, la sfera più intima della persona, incidendo direttamente sulla stessa libertà di autodeterminarsi; ma tale diritto, inevitabilmente, è condizionato dai limiti determinati dalla patologia di cui le coppie stesse soffrono, trovandosi, in presenza del divieto di donazione dei gameti, nell'impossibilità di poter fondare una famiglia e quindi di poter costruire liberamente la propria vita ed esistenza».

Vi è, infine, il contrasto con l'art. 32 Cost.

Infatti, non vi è dubbio che le tecniche di PMA siano da considerarsi come rimedi terapeutici sia in relazione ai beni che ne risultano coinvolti (*cf.* Corte Cost. n. 559/1987 e n. 185/1998) sia perché implicano un trattamento da eseguirsi sotto diretto controllo medico, coperto da SNN e diretto a superare una causa patologica che impedisce la procreazione.

Il divieto posto dalla legge n. 40/2004, dunque, impedirebbe, irragionevolmente, la cura di una patologia acclarata di cui la coppia è affetta.

Quanto al profilo del coinvolgimento, in ogni vicenda relativa alla c.d. fecondazione eterologa, di diritti di terzi, non affrontato dall'ordinanza del 21 ottobre 2010, ma evidenziato dalla recente pronuncia della Grande Camera, il Collegio ritiene di optare per una soluzione differente rispetto a quella fatta propria dal Giudice dell'ordinanza reclamata.



I terzi i cui diritti vengono in rilievo nel caso di accesso alla fecondazione eterologa sono la madre genetica, la madre biologica e il nascituro.

Al riguardo, questo collegio non ritiene, in primo luogo, possa ravvisarsi un profilo di rischio alla salute (fisica o mentale) per la madre biologica per l'impianto di un gamete da essa non prodotto dal momento che non risulta, allo stato delle attuali e condivise conoscenze mediche, non soltanto alcuna certezza di un reale pericolo in tal senso ma neppure l'esistenza di alcuna casistica negativa che abbia una qualche incidenza statisticamente apprezzabile di danni di alcun genere in assenza di autorevoli e condivisi rilevamenti e/o studi scientifici che possano in qualche modo confermare tale pericolo, potendosi, tutt'al più, ipotizzare di trovarsi di fronte ad una mera e soggettiva presunzione di pericolo suggerita, forse, dalla novità e particolarità della situazione e dalle questioni etiche poste, presunzione, però, non suffragata da adeguato, attendibile e condiviso supporto scientifico.

Analoghe considerazioni possono farsi con riferimento alla salute della donatrice chiamata, secondo alcuni, in ipotesi, a stressare il proprio fisico per l'eventuale commercializzazione dei gameti.

Questo pericolo è evitato, invero, dal divieto della legge n. 40/2004 di commercializzazione degli ovuli ed è, comunque, comune ad altre e ben più rilevanti ipotesi, eticamente e socialmente ampiamente approvate, di donazione di tessuti, organi o parti di essi tra viventi.

Questo collegio non ritiene, infine, sussistano i presupposti per pregiudicare il diritto della coppia a fronte del presunto diritto del nascituro alla consapevolezza della propria provenienza genetica.

Giova, infatti, richiamare al riguardo la sentenza della Corte Costituzionale n. 27 del 1975 la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'allora vigente art. 546 del codice penale (che puniva chi cagionava l'aborto di donna consenziente), nella parte in cui non prevedeva che la gravidanza potesse venire interrotta allorché l'ulteriore gestazione implicasse danno, o pericolo, grave, medicalmente accertato e non altrimenti evitabile, per la salute della madre.

In essa è pur vero che il Giudice delle leggi ha affermato che la tutela del concepito - che già viene in rilievo nel diritto civile (artt. 320, 339, 687 c.c.) - ha fondamento costituzionale nell'art. 31, secondo comma, della Costituzione che impone espressamente la «protezione della maternità» e, più in generale, nell'art. 2 Cost. che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali non può non collocarsi, sia pure con le particolari caratteristiche sue proprie, la situazione giuridica del concepito, ma è anche vero che ha, tuttavia, affermato che questa premessa - che di per sé giustificava l'intervento del legislatore volto a prevedere sanzioni penali - andava accompagnata dall'ulteriore considerazione che l'interesse costituzionalmente protetto relativo al concepito può venire in collisione con altri beni che godono pur essi di tutela costituzionale e che, di conseguenza, la legge non può dare al primo una prevalenza totale ed assoluta, negando ai secondi adeguata protezione.

Ed, invero, a tutelare il diritto della madre non venne dalla Corte ritenuta sufficiente la scriminante generale di cui all'art. 54 c.p. (stato di necessità) che esige non soltanto la gravità e l'assoluta inevitabilità del danno o del pericolo, ma anche la sua attualità, mentre il danno o pericolo conseguente al protrarsi di una gravidanza può essere previsto, ma non è sempre immediato.

Peraltro, aggiunse la Corte, la scriminante dell'art. 54 c.p. si fonda sul presupposto d'una equivalenza del bene offeso dal fatto dell'autore rispetto all'altro bene che col fatto stesso si vuole salvare.

«Ora» concluse la Corte, «non esiste equivalenza fra il diritto non solo alla vita ma anche alla salute proprio di chi è già persona, come la madre, e la salvaguardia dell'embrione che persona deve ancora diventare».

Analogamente, nel caso che ci occupa, ritenuto che la soluzione dei problemi riproduttivi mediante la procreazione medicalmente assistita (ai quali la stessa legge n. 40 del 2004 intende porre rimedio) è una situazione immediatamente riconducibile nell'alveo del diritto fondamentale alla maternità/paternità, non par dubbio che il bilanciamento tra interessi (diritti) costituzionalmente protetti alla creazione di una famiglia che costituisce un diritto fondamentale, oltre che interesse pubblico, riconosciuto e tutelato ex artt. 2 e 31 Cost. (come affermato dalla Corte Costituzionale (C. Cost. n.46 del 1993) facenti capo alla coppia e cioè a soggetti esistenti (persone in senso tecnico), e dall'altro ad una entità (embrione, feto) che soggetto (nel senso pieno di persona) ancora non è, non sembra possa ragionevolmente risolversi in favore del secondo.



Invero, anche a volere attribuire al nascituro una assai ampia tutela (che, come vedremo, la stessa legge n. 40/2004 in effetti gli riconosce), allo stato, esso non sembra, comunque, potersi pienamente equiparare, né giuridicamente né nella comune percezione sociale, alla persona già nata.

In proposito, se è vero che tra le finalità che la legge n. 40/2004 si propone vi è anche quella di tutelare il concepito, che definisce soggetto, non arriva, però, a modificare l'art. 1 del codice civile che, com'è noto, riconosce la capacità giuridica solo al momento della nascita e subordina ad essa l'effettivo sorgere dei diritti ivi menzionati con riferimento agli artt. 462, 687 e 715 c.c. (per donazione e testamento).

D'altra parte, dalla lettura della legge n. 40/2004, si evince che essa ha voluto tutelare il concepito nel senso di metterlo al riparo da trattamenti «disumani» cui comportamenti spregiudicati avrebbero potuto sottoporlo, quali la crioconservazione, la sperimentazione, la selezione genetica.

Per altro verso, nonostante il capo III sia esplicitamente rubricato come «disposizioni concernenti la tutela del nascituro» deve rilevarsi che le disposizioni in esso contenute non riguardano la tutela diretta del concepito bensì lo stato giuridico del nato in quanto in esso si prevede che «i nati a seguito dell'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita hanno lo stato di figli legittimi o di figli riconosciuti della coppia che ha espresso la volontà di ricorrere alle tecniche medesime...» (art. 8) ed ancora si prevede il divieto del disconoscimento della paternità, si esclude il diritto all'anonimato della madre (ancora art. 8) e, qualora si sia fatto comunque ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo in violazione del divieto di cui all'articolo 4, comma 3, il coniuge o il convivente il cui consenso è ricavabile da atti concludenti non può esercitare l'azione di disconoscimento della paternità nei casi previsti dall'articolo 235, primo comma, numeri 1) e 2), del codice civile, né l'impugnazione di cui all'articolo 263 dello stesso codice e la madre non può dichiarare la volontà di non essere nominata (art. 9).

Ed ancora, sempre «in caso di applicazione di tecniche di tipo eterologo in violazione del divieto di cui all'articolo 4, comma 3, il donatore di gameti non acquisisce alcuna relazione giuridica parentale con il nato e non può far valere nei suoi confronti alcun diritto né essere titolare di obblighi» (art. 9, 3° comma).

Tutte disposizioni, queste, che, come è evidente, tendono a tutelare comunque e nel miglior modo possibile l'interesse del nascituro e sono idonee a realizzare una «stabilità parentale» che non sembra possa ritenersi deteriore rispetto a quella del figlio adottivo e, per certi versi, anche migliore di quella di cui gode il figlio nato da ogni unione «naturale», soggetto, com'è noto, alle azioni di disconoscimento di stato o al mancato riconoscimento da parte del padre o della madre che ha anche il diritto di non essere nominata al momento del parto, tutele a fronte delle quali, appare francamente irragionevole il manifestato timore di rendere incerta «l'identità del figlio».

Inoltre, ciò che più non convince è la conseguenza cui si giungerebbe in nome dell'esigenza di rispettare il preteso «diritto» del nascituro alla consapevolezza della propria provenienza genetica anche perché, come poco sopra ricordato, provvidamente il 3° comma dell'art. 9 tende (in caso di fecondazione eterologa effettuata in violazione dell'art. 4), come nel caso dell'adozione, a recidere ogni relazione giuridica parentale del donatore di gameti con il nato e non può far valere nei suoi confronti alcun diritto né essere titolare di obblighi».

Ed, invero, paradossalmente, per essere certi che un futuro soggetto non abbia a patire tale ipotetica e soggettiva sofferenza (per l'ignoranza della propria provenienza genetica, comune, peraltro, ad una non trascurabile porzione del genere umano) gli si impedirebbe, in radice, il ben più rilevante (almeno nel comune sentire) diritto di venire al mondo, rimedio che ragionevolmente appare ben peggiore del male (eventuale) che gli si vorrebbe evitare.

Il diritto alla vita sarebbe, dunque, pregiudicato dal diritto alla ipotetica serenità del nascituro, non certa né oggettiva ma eventuale e dipendente dalla soggettiva sensibilità individuale.

Va, infine, rilevato che l'argomento che intende giustificare, a posteriori, il divieto della fecondazione eterologa con l'ipotetica sofferenza del nato per l'ignoranza della propria provenienza genetica appare irragionevole ed incoerente con principi ormai consolidati nel nostro ordinamento giuridico così come desunti dalla Suprema Corte di Cassazione da norme e principi costituzionali come quello che, ad esempio, nega al nascituro il diritto a non nascere ovvero a non nascere se non sano (cfr. Cass. n. 14488/2004 e Cass. n. 16123/2006), laddove appare evidente che l'ipotetica sofferenza psicologica (e, dunque, superabile) del nato per l'ignoranza della propria provenienza genetica non può che reputarsi un trascurabile *minus* rispetto alle tutt'altro che rare, spesso gravissime e non emendabili sofferenze perduranti



per l'intera esistenza derivanti dalle tante malattie ereditarie e malformazioni congenite o acquisite in utero di cui sono purtroppo popolate le statistiche neonatali.

Inoltre, sotto il diverso profilo dell'esigenza di tutelare il nascituro nel senso di assicurargli con certezza stabili relazioni parentali, v'è da dire che, gli studi effettuati in materia (*cf.*, ad esempio, quelli messi a disposizione dai reclamanti) hanno accertato che solo una bassa percentuale di casi i genitori biologici hanno svelato al figlio la sua provenienza genetica e, in questi casi, lo sviluppo psicosociale del figlio non si discosta da quello dei figli nati senza l'ausilio a metodi di fecondazione eterologa.

Peraltro, anche in questo caso, la nascita sarebbe preclusa dal possibile, ma non certo, pregiudizio che il figlio potrebbe subire dalla dissociazione tra maternità biologica e maternità genetica.

Di contro, invece, si stagliano i diritti, costituzionalmente protetti, di soggetti esistenti che sicuramente subiranno un pregiudizio in caso si perdurante divieto alla fecondazione eterologa.

Del resto, il nostro ordinamento prevede la possibilità di relazioni parentali atipiche dal momento che riconosce l'istituto dell'adozione.

Questo Collegio è consapevole che i presupposti e le finalità di tale istituto sono diversi da quelli posti alla base dell'ammissibilità della fecondazione eterologa, ma non può negarsi che anche nel caso dell'adozione può, in concreto, venirsi a creare, nell'adottato, una situazione di disagio psicologico - forse anche maggiore - per la non coincidenza tra maternità biologica (ovviamente comprensiva di quella genetica) e maternità affettiva, disagio forse anche maggiore rispetto alla qui temuta dissociazione tra maternità biologica (e affettiva) e maternità genetica laddove, in questo caso, alla maternità meramente affettiva si somma anche il profondo legame della maternità biologica dato da quella profonda compenetrazione di corpo, di sangue e di nutrimento che lega, comunque, l'embrione prima ed il feto poi alla donna che lo tiene in grembo e dalle cui viscere, infine, il neonato verrà alla luce.

E, certamente, nessuno ha mai sostenuto che la sofferenza che l'adottato possa, in futuro, patire per la mancata conoscenza del genitore naturale possa costituire un ostacolo all'adozione.

Del pari non sembra ragionevolmente potersi sostenere che la sofferenza che il nato da fecondazione eterologa possa, in futuro, patire per la eventuale conoscenza della mancata coincidenza tra (la *sua*) madre biologica e (la *sua*) madre genetica - in fondo un *minus* rispetto alla totale estraneità della madre adottiva - possa trovare brutale e paradossale rimedio nella negazione della vita stessa del nascituro.

Da quanto premesso, si deve trarre la conseguenza della perdurante necessità, anche alla luce della decisione della Grande Camera, che la Corte Costituzionale si pronunci in merito alla violazione ad opera della legge n. 40/2004 degli artt. 2, 3, 31, e 32 Cost. come già disposto dal giudice del Tribunale di Catania con ordinanza del 21 ottobre 2010.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, rimette alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, e dell'art. 9, commi 1 e 3 limitatamente alle parole «in violazione del divieto dell'art. 4, comma 3» e dell'art. 12, comma 1, della legge n. 40/2004, per contrasto con gli artt. 2, 3, 31 e 32, commi 1 e 2 Cost., nella parte in cui impongono il divieto di ricorrere alla fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo e prevedono sanzioni nei confronti delle strutture che dovessero praticarla, sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

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

Così deciso in Catania in data 29 marzo 2013 nella Camera di consiglio della prima sezione civile.

Il presidente: MORGIA



N. 241

Ordinanza del 17 giugno 2013 emessa dal Giudice di pace di Roma nel procedimento relativo a Yu Feng Hua

Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Previsione, al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 13 e dell'art. 14, comma 1, che le questure forniscono al giudice di pace, nei limiti delle risorse disponibili, il supporto occorrente e la disponibilità di un locale idoneo - Lesione di diritto fondamentale della persona - Irragionevolezza - Violazione del principio di conformazione alle norme di diritto internazionale - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 5-ter.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani.

Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Previsione che (quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo), il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza ed assistenza più vicino tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro - Violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del principio di uguaglianza nonché del principio di conformazione alle norme di diritto internazionale, di inviolabilità della libertà personale, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, del giusto processo, di conformazione agli obblighi derivanti dalla CEDU - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14; legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111 e 117, in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, nell'ambito del procedimento in camera di consiglio (ai sensi degli artt. 737 e seguenti del c.p.c. e degli artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 286/1998 e successive modificazioni) di convalida del provvedimento del Questore di Messina del 5/6/2013 e della richiesta di convalida della Questura di Roma del 7/6/2013 del trattenimento stesso, emesso ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 (modificato dall'art. 13 c. 5 della legge n. 189/2002), presso il Centro di identificazione ed espulsione di Roma Ponte Galeria, della cittadina di paese terzo (extracomunitaria) Yu Feng Hua, nata in Cina Popolare il 9/10/1981, di nazionalità cinese.

I) Descrizione della fattispecie.

Il giorno 5/06/2013 la cittadina di paese terzo Yu Feng Hua è stata espulsa dal Territorio nazionale con provvedimento del Prefetto di Messina del 5/06/2013, immediatamente esecutivo, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998, (così come modificato dalla legge n. 189/2002 e successive modifiche; decreto-legge n. 241/04 convertito dal d.lgs. n. 271/04, decreto-legge 23/06/2011 n. 89 convertito in legge 2 agosto 2011 n. 129) e notificato alla cittadina di paese terzo il giorno 6/06/2013;

Il giorno 6/06/2013 la sig. ra Yu Feng Hua è stata trattenuta presso il Centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria in Roma, in seguito a provvedimento del Questore di Messina del 5/06/2013, di esecuzione del predetto provvedimento di espulsione del Prefetto di Messina del 5/06/2013, ed è stata depositata nella Cancelleria dell'Ufficio del Giudice di Pace di Roma il giorno 8/06/2013 la richiesta della Questura di Roma del giorno 7/06/13 di convalida del predetto provvedimento di trattenimento del 5/6/2013, ai sensi dell'art. 14 del decreto legislativo n. 286/1998 (così come modificato dall'art. 13 c. 5 della legge 30/7/2002 n. 189 e successive modifiche).



Nel corso dell'udienza di convalida, celebratasi il giorno 10 giugno 2013 in un locale del Centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria in Roma, il Giudice di Pace, sentite le parti, con ordinanza emessa all'esito dell'udienza di convalida, ha ritenuto di ufficio che dovesse essere sollevata la questione incidentale di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 13 comma 5-ter del decreto legislativo n. 286/1998, come sostituito dal decreto-legge n. 241 del 2004 convertito nella legge n. 271/2004; e b) dei Centri di identificazione ed espulsione, come da ordinanza, sospendendo il procedimento in corso per la convalida del trattenimento della cittadina di paese terzo Yu Feng Hua presso il Centro di identificazione ed espulsione di Roma Ponte Galeria, per violazione al punto a) degli artt. 2, 3, 10, 13, 16, 23, 24, 25, 97, 111, 113 della Costituzione ed in relazione all'art. 5, della Convenzione europea dei diritti umani, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848; ed al punto b) degli artt. 2, 3, 10, 13, 16, 23, 24, 25, 97, 111, 113 della Costituzione ed in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848;

In quanto rilevanti e non manifestamente infondate.

Va premesso che

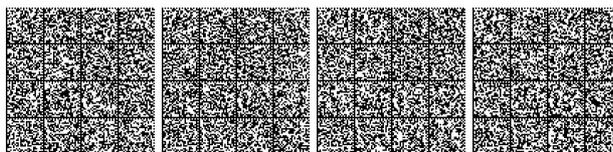
1) l'avvocato di fiducia dell'espulsa si è opposto alla convalida del trattenimento della predetta cittadina di paese terzo per l'inesistenza delle notifiche degli atti e per l'inutile decorso del termine di quarantotto ore per il deposito degli atti presso la Cancelleria del Giudice di Pace di Roma in quanto adottati in data 5/6/2013 e depositati in Cancelleria soltanto in data 8/6/2013, richiamando l'art. 14 c. 3 del d.lgs. n. 286/98 laddove viene disposto il deposito entro 48 ore dall'adozione del provvedimento stesso e non 72 ore;

2) la Questura di Roma, rappresentata da un assistente capo della Polizia di Stato ha chiesto, di contro, la convalida del predetto trattenimento ed ha fatto presente che era stato disposto il trattenimento della straniera presso il CIE di Ponte Galeria di Roma dal Questore di Messina, in base ai fax ed alle lettere depositati agli atti, in cui si specifica che il Ministero dell'interno, in data 6/6/2013, ha comunicato la disponibilità indicate dalle Questure ove sono ubicati i CIE eccependo la tempestività del deposito del provvedimento di trattenimento in data 6/06/2013 depositando n. 2 documenti in copia, su richiesta del giudice di pace: un fax del Ministero dell'interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere del 6/06/2013 diretto alla Questura di Messina e p.c. alla Questura di Roma, nel quale viene evidenziato che nel decreto di trattenimento deve essere specificato che il CIE di Roma - Ponte Galeria è quello più vicino con effettiva disponibilità di posti e che l'accompagnamento dovrà avvenire entro le ore 20,00 salvo diversi accordi tra le Questure (posto assegnato n. 1, sesso F Stato Cina Popolare);

e l'altro fax della Questura di Messina con la data 6 giugno 2013 avente ad oggetto l'accompagnamento della cittadina cinese Yu Feng Hua al Centro di identificazione ed espulsione di Roma Ponte Galeria nel quale viene riportato che, come disposto dal servizio immigrazione di Roma presso codesto Centro per la permanenza e la conseguente espulsione dal territorio nazionale, la persona indicata in oggetto, raggiunta dal provvedimento di espulsione emesso in data odierna dal Prefetto di Messina, si allegavano i documenti relativi al decreto di espulsione del Prefetto di Messina, in data odierna, al decreto di trattenimento al CIE emesso in data odierna dal Questore di Messina, al verbale di notifica del trattenimento presso il CIE e di esecuzione della misura, al verbale di notifica del decreto di espulsione, alla documentazione relativa ai decreti di espulsione emessi dal Prefetto di Catania in data 19/11/2012, al certificato medico, ai cartellini foto dattiloscopici a 4 fototessere alla copia della nota sul rintraccio.

L'avvocato di fiducia della cittadina di paese terzo, quindi, ha insistito perchè non venisse convalidato il trattenimento per decorso del termine, in quanto erano decorse oltre 48 ore dal provvedimento del Questore di Messina del 5/6/2013 del trattenimento presso il CIE di Ponte Galeria di Roma per il deposito nella Cancelleria del Giudice di Pace di Roma, mentre la rappresentante della Questura di Roma ha insistito per la convalida della richiesta di trattenimento della stessa cittadina di paese terzo da parte della Questura di Roma, in quanto emessa in data 7/06/2013 doveva essere considerata dal Giudice di Pace tempestiva ed entro le 48 ore come previsto dal d.lgs. n. 286/1998.

Il Giudice di Pace, nel dubbio tra le due opposte richieste, sospendeva il procedimento in corso ritenendo che non fosse possibile decidere in base agli atti ed alla legislazione vigente se convalidare o meno il provvedimento di trattenimento della Questura di Messina del 5/6/2013, asseritamente notificato il 6/6/2013, oppure quello di richiesta di trattenimento della Questura di Roma emesso in data 7/06/2013, entrambi depositati l'8/06/2013 dalla Questura di Roma nella Cancelleria del Giudice di Pace di Roma, anche alla luce della situazione di fatto rappresentata dalla disamina degli atti e dalla non ragionevolezza delle norme citate di cui al d.lgs. n. 286/98, relative all'accertamento di quale fosse il Centro di identificazione ed espulsione più vicino, nonché di quale fosse il locale idoneo reso disponibile



e fornito dalle questure al giudice di pace, al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 13 ed all'art. 14 comma 1 indicato dall'art 13 comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, così come modificato dalla successiva legislazione, essendovi violazione del principio predetto di ragionevolezza in base al quale le disposizioni normative contenute in atti aventi valore di legge devono essere adeguate o congruenti rispetto al fine perseguito dal legislatore, che in questo caso ha violato il predetto principio essendo stata riscontrata una contraddizione all'interno della predetta disposizione legislativa oppure tra essa ed il pubblico interesse perseguito, e la verifica della irragionevolezza della predetta legge comporta l'indagine sui presupposti di fatto, la valutazione della congruenza tra mezzi e fini, l'accertamento degli stessi fini, come si può constatare dagli stessi lavori preparatori della predetta legge, dalle circolari ministeriali esplicative e dai precedenti storici dell'istituto, in analogia con la normativa relativa all'ordinamento penitenziario.

II) Rilevanza della questione proposta.

Quanto alla rilevanza si osserva che:

a) le situazioni concrete relative alle convalide dei provvedimenti incidenti sulla libertà personale emanati dal Questore, che possono essere effettuate negli stessi locali della Questura, come quelli presenti nei centri di identificazione ed espulsione, dove il giudice di pace dovrebbe recarsi ed essere assistito da appartenenti alla Polizia di Stato, destano serie perplessità sulla interpretazione della normativa predetta della quale appare evidente la rilevanza che nel caso in specie è determinata dalla mancanza di ragionevolezza nel dover interpretare, di volta in volta, sulla base di norme indeterminate e sostanzialmente sub potere esecutivo, rappresentato dal Ministero dell'interno, che decide autonomamente quali siano i Centri di identificazione ed espulsione in tutto il territorio nazionale dove far trattenere cittadini di paesi terzi espulsi anche a centinaia e centinaia di chilometri di distanza per cui il sindacato del potere giurisdizionale viene compresso, non essendovi norme legislative che regolamentino la materia, se non la generica dizione dell'art. 13 comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998 nel quale vengono citate le questure e neppure il Ministero dell'interno ma non viene indicato quali siano le questure competenti quelle del trattenimento, oppure quelle della richiesta del trattenimento, oppure quelle dove sono situati i Centri di identificazione ed espulsione oppure, in definitiva, quelle decise dal Ministero dell'interno.

Ed il giudice di pace della convalida del trattenimento, poi, in base al d.lgs. n. 286/1998, viene di fatto scelto dal Ministero dell'interno scegliendolo in base alla competenza territoriale delle questure dove vengono forniti i locali per lo svolgimento dell'udienza, non essendo legislativamente determinato il giudice naturale come previsto dalla Costituzione all'art. 25, ed il giudice di pace dovrebbe recarsi, a discrezione del potere esecutivo, presso uno dei Centri di identificazione ed espulsione esistenti in tutto il territorio nazionale o presso le Questure, oppure presso gli Aeroporti, oppure presso altri luoghi per verificare l'osservanza dei termini, la sussistenza e legittimità del decreto di espulsione, la sussistenza e legittimità del provvedimento di trattenimento per la relativa tempestiva convalida nel rispetto dei termini, con la verifica di eventuali situazioni personali di stranieri trattenuti in possesso dei requisiti di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 286/1998 (divieti di espulsione e di respingimento), in base ai quali in nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione ed inoltre deve verificare che lo straniero non sia minore di diciotto anni, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi, che lo straniero non sia in possesso del permesso di soggiorno di lunga durata e che non sia convivente con parenti entro il secondo grado o con il coniuge di nazionalità italiana, e che la straniera non sia in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono (esteso quest'ultimo requisito anche al marito convivente della donna in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio in base alla sentenza della Corte costituzionale n. 376 del 7/7/2000) ed ove la pronuncia giudiziale giunga tardivamente, ovvero il giudice non convalidi il trattenimento, il provvedimento del questore perde ogni effetto, ed avendo i decreti di convalida e di proroga di trattenimento pieno contenuto decisivo, con natura sostanziale di sentenza, implicano una presenza del giudice, che deve imparzialmente decidere, e che, nel caso di svolgimento dell'udienza nei locali dei centri di identificazione ed espulsione, non può esaminare gli atti se non velocemente ed altrettanto velocemente decidere sulla libertà personale dei cittadini di paesi terzi.

L'irragionevolezza della predetta legge fa sì che sia affetta dal vizio dell'eccesso di potere legislativo e dovrebbe essere ritenuta costituzionalmente illegittima.



b) sussiste il dubbio sull'illegittimità costituzionale dell'art 14 del d.lgs. n. 286/1998 laddove cita i Centri di identificazione ed espulsione «quelli individuati o costituiti con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica».

Il rinvio ad una fonte secondaria (decreto ministeriale) è problematico: lo è sotto il profilo della fonte dei modi di detenzione e lo è anche dal punto di vista della determinazione per legge dei casi di trattenimento. Infatti, in relazione alla destinazione funzionale dei centri ad una o più delle ragioni sopra indicate, la legge non s'incarica di stabilire parametri di carattere generale ed orientativo della discrezionalità del Ministero dell'interno nell'individuare centri già esistenti come «strutture immobiliari» (evidentemente per altri fini) o costituirne di nuovi.

Sussiste il dubbio sull'incostituzionalità dell'istituto del trattenimento degli stranieri nei centri di identificazione ed espulsione in rapporto al diritto di libertà personale ed in rapporto al principio di eguaglianza e non discriminazione nel godimento dei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione (art. 3, art. 10, art. 13 Cost.);

esiste anche il dubbio che le norme che regolano il trattenimento degli stranieri nei centri di identificazione ed espulsione rispettino le singole garanzie della libertà personale previste dall'art. 13 della Costituzione;

ed è discutibile l'intrinseca ragionevolezza delle misure e la proporzionalità tra le stesse ed il fine perseguito essendo le misure del trattenimento incidenti sulla libertà personale (atto coercitivo con il quale le forze di polizia attuano o ripristinano un provvedimento di trattenimento nel centro di identificazione ed espulsione) disposto dal Questore sia nella stessa condizione giuridica in cui si trova lo straniero trattenuto.

La Costituzione prevede la possibilità della riserva di determinate materie o oggetti alla legge e ciò rappresenta un limite per il legislatore che non può consentire a fonti di rango secondario (i regolamenti dell'esecutivo) di intervenire nella disciplina di queste materie, se non in modo marginale, e deve regolare compiutamente gli oggetti in modo da limitare la discrezionalità delle autorità amministrative e giurisdizionali chiamate a concretizzare il dettato legislativo. Nel caso in esame i centri di identificazione ed espulsione dovrebbero essere interamente regolati dalla legge, e non lo sono attualmente, essendovi un caso di riserva di legge quello previsto dagli artt. 13, 14, 15, 25, 97 della Costituzione. La funzione della riserva di legge è essenzialmente garantista in materia di limitazione dei diritti fondamentali o dell'organizzazione dei pubblici uffici o di importanti organi e, secondo la Costituzione, è giusto che le decisioni vengano prese dall'organo più rappresentativo, il Parlamento, in cui trova spazio la dialettica democratica fra maggioranza ed opposizione.

Il testo unico dell'immigrazione non contiene nessuna prescrizione circa le modalità del trattenimento nei CIE, salva l'indicazione del tutto generica che deve trattarsi di modalità tali da assicurare assistenza e pieno rispetto della dignità; che «è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno» (art. 14, co. 2) e che «ai fini della comunicazione allo straniero dei provvedimenti concernenti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, gli atti sono tradotti, anche sinteticamente, in una lingua comprensibile al destinatario» o comunque in una delle lingue «veicolari» (art. 2, co. 6). Innanzi tutto si deve escludere che il riferimento alla traduzione degli «atti» sia rilevante o comunque sufficiente ai fini della definizione delle modalità di restrizione della libertà personale; così come si deve escludere la sufficienza della garanzia della libertà di corrispondenza (che è un aspetto, ma non si identifica con la libertà personale, della cui dimensione complessiva si interessa l'art. 13, co. 2, Cost.).

Ciò premesso, ci troviamo di fronte ad una sostanziale omissione di prescrizioni specifiche di rango legislativo sulle modalità con le quali è realizzata la restrizione della libertà personale disposta dall'art. 14 del testo unico dell'immigrazione.

La legge 26 luglio 1975 n. 354 (ordinamento penitenziario) stabilisce le condizioni generali del trattamento penitenziario a partire dalle precondizioni essenziali: partendo dalle caratteristiche degli edifici, per continuare con il vestiario e corredo, l'igiene, l'alimentazione, il servizio sanitario, fino al regime ed all'organizzazione, fra cui le disposizioni in tema di visite agli istituti, e via dicendo. E, per tutto ciò che in ragione del grado di dettaglio non è contenuto nelle prescrizioni di legge, provvede l'apposito regolamento, approvato con d.P.R. (attualmente, n. 230/2000). Così, ad esempio, se la norma di legge prevede che i locali nei quali si svolge la vita di detenuti e internati devono essere di ampiezza sufficiente ed illuminati con luce naturale e artificiale (art. 6), quella regolamentare stabilisce i dettagli delle condizioni igieniche e di illuminazione (es., attivazione dell'illuminazione sia dall'interno, per i detenuti, sia dall'esterno, per il personale). Si tratta di prescrizioni le quali, sia per la legge sia per il regolamento, valgono in maniera indistinta per tutti gli istituti penitenziari di qualunque angolo del territorio nazionale.

Per i Centri di identificazione ed espulsione nulla di tutto questo.



Il Regolamento di attuazione del testo unico immigrazione. (artt. da 20 a 23 del d.P.R. 31.8.1999 n. 394) contiene alcune prescrizioni in materia di modalità di trattenimento e funzionamento dei Centri; ma è il caso di ricordare che il Regolamento non è una «legge» e come tale non può soddisfare la riserva dell'art. 13 della Costituzione, e — in secondo luogo — si tratta comunque di indicazioni insufficienti e problematiche.

Riferendosi al principio di riserva di legge, codesta Corte ha infatti chiarito che esso non può ovviamente tradursi nel riconoscimento di «una potestà illimitata del legislatore ordinario, rimanendo esso sempre sottoposto al controllo di questa Corte per la eventualità che, nel disporre limitazioni ai diritti di libertà, incorra in una qualsiasi violazione delle norme della Costituzione» (sentenza della Corte costituzionale n. 27/1959).

Dunque non v'è una legge, ma solo regolamenti; quanto alle concrete modalità di attuazione della misura essi rimandano a fonti ulteriormente subordinate.

Il principio di riserva di legge è radicalmente compromesso dalla disciplina legislativa del trattenimento nella parte in cui, oltre ai «casi», non disciplina i «modi» di incisione della libertà personale, diritto inviolabile di ogni uomo. La gestione dei Centri, per quanto sostanzialmente attiene al loro funzionamento in concreto, è disciplinata da un capitolato di appalto, approvato con decreto ministeriale del 21 novembre 2008 e non da una legge.

«In ottemperanza alle disposizioni contenute nella legge 241/2004, i locali per lo svolgimento delle udienze di convalida risultano essere a disposizione della Questura». In tal senso, il Ministero dell'interno ha recentemente proposto in un documento programmatico che, «in collaborazione con i locali uffici del Giudice di pace competente, all'interno di tutti i C.I.E. siano predisposte aule idonee per lo svolgimento delle udienze di convalida, evitando così alle Questure un sovraccarico di compiti per l'accompagnamento degli stranieri presso le aule giudiziarie ed evitare, quindi, un maggiore dispendio di risorse umane.»

Ed il Ministero dell'interno auspica che, in sede di concertazione con l'Amministrazione della Giustizia, si valuti la ricerca di soluzioni che contribuiscano al perseguimento degli scopi indicati. Non infrequenti risultano, secondo il Ministero dell'interno, gli episodi di sedizione e rivolta che si registrano all'interno dei Centri. Essi si manifestano in condotte violente e antisociali da parte di alcuni ospiti, che spesso sfociano in danneggiamenti severi delle strutture, con conseguente perdita di ricettività delle stesse o, a volte, necessità di chiusure temporanee per provvedere al ripristino a causa di reati commessi all'interno dei C.I.E., caratterizzati da condotta violenta, per poter attribuire ad autorità amministrative singole (il prefetto o il questore) o collegiali (costituite all'interno dei C.I.E., come, ad esempio, consigli di disciplina partecipati da prefetto e questore), il potere di intervenire in caso di episodi, attuali o potenziali, di insurrezione o di grave danneggiamento, disponendo, in via cautelativa, con provvedimento motivato, di carattere amministrativo, sottoposto al controllo di legittimità del giudice di pace, il trattenimento degli autori, per brevi periodi di tempo, in aree differenziate della struttura, quando, sulla base di riscontri oggettivi, il provvedimento stesso risulti ragionevolmente idoneo a prevenire il danneggiamento delle strutture e a garantire la sicurezza degli ospiti, ovvero a scongiurare la reiterazione degli atti compiuti.». «Al riguardo, va anche precisato che, poiché la totale assenza di attività all'interno dei Centri, che si sostanzia in un ozio forzato, comporta un aumento di aggressività e malessere e si traduce in un aumento di episodi di tensione tra immigrati trattenuti e forze dell'ordine, modalità di trattenimento distinte e una diversa suddivisione degli spazi permetterebbero agli ospiti di trascorrere il tempo in maniera costruttiva, con la possibilità di svolgere, in un contesto più armonico e gradevole, attività ricreative e sportive.

Nella medesima prospettiva potrà essere valorizzata, da parte degli enti gestori, l'attuazione di quanto previsto dalle specifiche tecniche di cui all'allegato 1D dello Schema di Capitolato per la gestione dei Centri di accoglienza, riguardanti i servizi generici alla persona soggiornante nei C.I.E., in particolare il punto 1 lettera d)/ ai sensi del quale l'associazione/cooperativa che si occupa della gestione del centro è tenuta a «organizzare attività di animazione socio culturale mediante la partecipazione attiva dei beneficiari, nonché quelle dedicate all'espletamento delle funzioni religiose. Ai fini dell'espletamento del servizio è necessario garantire uno spazio fisico adeguato come luogo di riferimento tenendo conto in particolare delle categorie vulnerabili».

«Ciò va sottolineato a fronte di un diffuso disinteresse degli ospiti verso le proposte di attività per l'impiego del tempo, che si registra all'interno dei Centri; mentre, d'altro canto, non è infrequente la necessità per le forze dell'ordine di limitare l'utilizzo degli impianti sportivi all'aperto allo scopo di impedire assembramenti e tentativi di fuga. Affinché sia sempre garantito l'utilizzo di tali impianti, è pertanto auspicabile la predisposizione di un sistema di difese passive all'interno di ogni C.I.E., in modo da scongiurare sul nascere i tentativi di fuga, attualmente assai frequenti.». Si riporta la sottostante tabella del Ministero dell'interno



SITUAZIONE CENTRI DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE

Centro di Identificazione ed Espulsione	Capienza per Decreto o Teorica	Uomini			Donne			Posti riservati (esigenze Sbarco in Territorio)			Uomini			Donne			Note
		U	D	T	U	D	T	U	D	T	U	D	T	U	D	T	
Bari	198	112			111			1			0			0			Ridotta utilizzabilità a seguito di <i>Class action</i> presentata da alcuni. Chiuso dal 29/05/2012
Bologna	95	30	45		30	23		0	11		0	11		0	11		Settore uomini con capienza ridotta causa danneggiamenti a seguito Avvio Lavori ristrutturazione dal 14 febbraio 2013
Calanissotta	96	96			11			0			0			0			Chiuso dal 09/11/2012
Crotone*	124	62			60			12			0			0			Capienza ridotta causa danneggiamenti a seguito rivolta
Gorizia	248	74			73			1			0			0			Capienza ridotta causa lavori straordinari di manutenzione
Milano	132	56	0	20	65	0	8	1	0	0	0	0	16	0	0	16	Modulo donna adibite a modulo uomini. Nr. 2 moduli uomo chiusi. Nr. 2 moduli chiusi per danneggiamento a seguito rivolta
Modena	60	50	0		49	0		1	0		1	6		1	6		Riduzione dovuta a danneggiamenti a seguito rivolta
Roma	360	160	156		87	36		2	2		0	119		0	119		Riduzione dovuta a danneggiamenti a seguito rivolta
Torino	210	96	35		90	6		4	15		2	16		2	16		Riduzione dovuta a danneggiamenti a seguito rivolta
Trepani Mto*	204	198			116			6						77			////
Udine	43																
TOTALE	1.911																

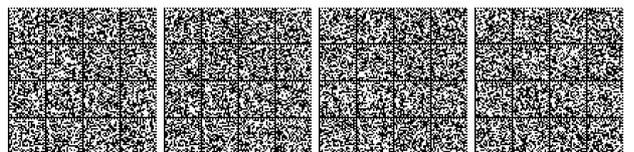
III) Non manifesta infondatezza della questione.

Con riferimento alla non manifesta infondatezza questo giudice la ritiene sussistente in base alle considerazioni che seguono.

Come già si è espresso il Consiglio Superiore della Magistratura nel parere del 21/10/2004, con il quale ha evidenziato che «viva preoccupazione suscita la norma cui al comma 5-ter dell’art. 13 T.U. introdotta dal decreto-legge in esame: tale no attribuisce impropriamente ad organi dell’amministrazione dell’interno e non al Ministero della giustizia (art. 110 Cost.) compiti di organizzazione dei servizi della giustizia ed appare idonea a condizionare l’esercizio della giurisdizione», pregiudicandone altresì l’immagine di imparzialità. Peraltro, di fronte ai diritti fondamentali di libertà posti in gioco, non può non assumere preminenza l’esigenza di assicurare tutte le garanzie ordinamentali e processuali a soggetti che, per la loro intrinseca condizione personale, costituiscono a tutti gli effetti soggetti deboli. E in questa ottica non può non mettersi in rilievo la necessità che al giudice di pace, chiamato ad occuparsi di detti procedimenti siano assicurati lo status e la professionalità adeguati ed un’organizzazione dell’ufficio in grado di assicurare certezza ed omogeneità degli indirizzi giurisprudenziali ed efficienza e celerità nella risposta giudiziaria.

Il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, oltre a riscrivere l’art. 13, comma 5-bis (inserendo altresì un nuovo comma 5-ter) e l’art. 14, comma 4 T.U., ha trasferito al giudice di pace la competenza sui ricorsi avverso i provvedimenti di espulsione amministrativa e sulle convalide dell’accompagnamento coattivo alla frontiera e del trattenimento nei centri di permanenza temporanea ed assistenza, modificando conseguentemente l’art. 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374 e succ. mod. in tema di indennità spettanti al giudice di pace.

Tale disposizione (art.13 comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998) dovrebbe essere emendata riportando all’interno degli uffici del giudice di pace, o di locali ad esso riferibili, lo svolgimento delle udienze relative alle convalide dei giudici di pace dei trattenimenti, degli stranieri espulsi, presso i centri di identificazione ed espulsione, configurandosi in caso contrario una evidente lesione del diritto di difesa di cui all’art. 24 della Costituzione (il cui esercizio è riconosciuto anche allo straniero irregolarmente soggiornante in Italia — cfr: Corte costituzionale n. 198/2000) e del dovere di imparzialità e di parità davanti ad un giudice terzo (art. 111 della Costituzione). D’altra parte la previsione normativa di cui all’art. 13 comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998 non può non porre in dubbio il giudice sulla non manifesta infondata illegittimità costituzionale della stessa, che appare disattendere la norma dell’art. 97 della Costituzione, in base alla



quale i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, in quanto non garantisce in concreto, nei locali dei centri di identificazione ed espulsione predetti entrambi gli aspetti ordinamentali.

L'interpretazione, d'altra parte, della norma di cui all'art. 13 della Costituzione, secondo la quale la libertà personale è inviolabile e non è ammessa alcuna forma di detenzione, né qualsiasi restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge, non può sottovalutare la condizione dello stesso giudice di pace, per il quale, come riconosciuto dallo stesso Consiglio Superiore della Magistratura nel predetto parere del 21/10/2004, la scelta legislativa di attribuire la competenza predetta non è distonica rispetto ai principi affermati dalla Corte costituzionale, creando in capo ad uno dei giudici che esercitano la funzione giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento (il giudice di pace) una competenza specifica in materia di convalida dei provvedimenti di accompagnamento e di trattenimento, i quali, come già rilevato, sono strettamente collegati tra loro quanto a natura ed a funzione prevenzionale.

In particolare, sotto il profilo dell'individuazione dell'organo giurisdizionale competente nel giudice di pace, da coloro che sostengono questa prima impostazione si rileva che la legge 21 novembre 1991 n. 374, istitutiva del giudice di pace, non esclude che a tale magistrato possa essere affidata la competenza su provvedimenti che abbiano ricadute sulla libertà personale. La Corte costituzionale, d'altra parte, con la sentenza n. 223/2004 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-bis, del T.U. n. 286/1998 (introdotto dall'art. 2 del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, nella legge 7 giugno 2002, n. 106), nella parte in cui non prevedeva che il giudizio di convalida del provvedimento di accompagnamento coattivo alla frontiera dello straniero irregolarmente soggiornante in Italia doveva svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento stesso e con le garanzie della difesa. Il decreto legge interviene sulle norme degli artt. 13 e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 che disciplinano rispettivamente la «espulsione amministrativa» e la «esecuzione dell'espulsione» dello straniero, le quali, prima dell'intervento della Corte costituzionale, si articolavano in provvedimenti (decreto di espulsione del prefetto, art. 13 comma 3, accompagnamento alla frontiera disposto dal questore, art. 13 comma 5, provvedimento di trattenimento in centro di permanenza temporaneo, art. 14, comma 1) assunti a seguito dell'espletamento di appositi procedimenti amministrativi.

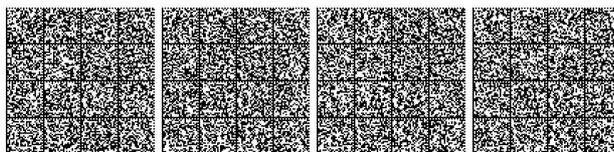
Può dunque affermarsi che il regime giuridico dell'accompagnamento alla frontiera, pur permanendone la fonte amministrativa, è oggi ricondotto nell'ambito della giurisdizione, interessando il provvedimento il bene della libertà personale dell'individuo, come tale sottoposto alle garanzie previste dall'art. 13 della Costituzione. L'accompagnamento, infatti, secondo l'impostazione già accolta dalla Corte costituzionale 10.4.2001 n. 105 (pronunziata a proposito della legittimità della norma che prevede il trattenimento presso i centri di permanenza, ed espressamente richiamata dalla sentenza n. 222/04), «presenta quel carattere di immediata coercizione che qualifica, per costante giurisprudenza costituzionale, le restrizioni della libertà personale e che vale a differenziarle dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione» e che non [può] «essere assunto dall'autorità di polizia come pienamente legittimo e ancora eseguibile quando il giudice ne abbia accertato l'illegittimità ponendo proprio tale accertamento a fondamento del diniego di convalida». Gli argomenti che precedono, confermando la rilevanza ai fini del decidere della questione proposta e la non manifesta infondatezza della stessa, inducono questo giudice a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza non essendovi possibilità di dare al testo legislativo censurato un'interpretazione costituzionalmente orientata ed avendo esposto le ragioni che impediscono di pervenire ad un risultato idoneo a superare i dubbi di costituzionalità, essendo stati evidenziati inconvenienti di diritto, scaturenti dall'interpretazione delle norme censurate, che non sono estranei al controllo di costituzionalità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene che ai fini del presente procedimento non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale

a) dell'art. 13, comma 5-ter., d.lgs. n. 286/1998 (come sostituito dal d.l. 14 settembre 2004, n. 241 convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271) nella parte in cui prevede che «al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5 dell'art.13 e all'art.14 comma 1 le questure forniscono al giudice di pace, nei limiti delle risorse disponibili, il supporto occorrente e la disponibilità di un locale idoneo» per contrasto con gli articoli 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111, e 117 della Costituzione in relazione all'art. 5 della Convenzione europea dei diritti umani, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848;



b) dell'art.14 del decreto legislativo n. 286/1998, e della legge 6 marzo 1998 n. 40 art. 12 (quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, ovvero il respingimento, perchè occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del Tesoro), in riferimento ai Centri di identificazione ed espulsione perché non istituiti né regolamentati con legge, violando il principio della riserva di legge nell'organizzazione dei pubblici uffici per contrasto con gli articoli 2, 3, 10, 13, 24, 97, 111, 117 della Costituzione, in relazione all'art. 5, della Convenzione europea dei diritti umani, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848;

Secondo quanto esposto nella motivazione;

Ritiene che la stessa sia rilevante ai fini del decidere;

Sospende il procedimento in corso per la convalida del trattenimento nei confronti di Yu Feng Hua nata in Cina di nazionalità cinese (R.G. 41422/13);

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ordina che la stessa venga comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

Roma, addì 10 giugno 2013

Il giudice di pace: LOVERI

13C00359

N. 242

Ordinanza del 27 giugno 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sez. Lecce sul ricorso proposto da Residenze Anni Azzurri Srl contro Ministero della difesa ed altri.

Impiego pubblico - Compenso ai pubblici dipendenti per incarichi non conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza - Previsto obbligo per la Pubblica Amministrazione di escutere previamente il soggetto (terzo) erogante e di rivolgersi solo successivamente al percettore in caso di escussione infruttuosa del terzo - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 53, comma 7.
- Costituzione, artt. 36, primo comma, 41, primo comma, e 97, primo comma.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 2048 del 2012, proposto da: Residenze Anni Azzurri s.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco Rocco di Torrepadula, Aldo Bozzi, Claudio Tani e Alessandro Orlandini, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Lecce, via Augusto Imperatore n. 16;

Contro:

Ministero della Difesa, Commissione Medica Ospedaliera di Taranto e Direzione di Commissariato M.M. di Taranto, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Lecce, via F. Rubichi a 23;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, n.c.;



Nei confronti di Campa Giovanni, rappresentato e difeso dagli avv.ti Alessandro Lucchetti, Elena Daniele, Paola Ferocino, con domicilio eletto, ai sensi dell'art. 25, 1° comma lett. a) del c.p.a., presso la Segreteria del T.A.R. in Lecce, via F. Rubichi n. 23;

Per l'annullamento della sentenza n. 1157/2012, depositata in segreteria il 2 luglio 2012, relativa al ricorso numero di registro generale 1729 del 2011, proposto dal sig. Campa Giovanni contro il Ministero della Difesa, Direzione commissariato Marina militare di Taranto, Centro ospedaliero militare Medaglie d'oro «G. Venticinque» di Taranto;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa, della Commissione Medica Ospedaliera di Taranto e della Direzione di Commissariato M.M. di Taranto;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Sig. Campa Giovanni; Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 maggio 2013 il dott. Paolo Marotta e uditi avv. C. Tani, per la ricorrente, e l'avv. P. Ferocino, per il contro interessato, e, nei preliminari, l'avv. dello Stato M. G. Invitto;

1. La società Residenze Anni Azzurri s.r.l. ha proposto, ai sensi dell'art. 108 del c.p.a., opposizione di terzo avverso la sentenza di questo Tribunale n. 1157/2012, depositata in segreteria in data 2 luglio 2012, con la quale è stato accolto il ricorso presentato dal sig. Campa Giovanni (Sottufficiale della Marina Militare) e, conseguentemente, sono stati annullati gli atti con i quali l'Amministrazione di appartenenza ha chiesto al Sig. Campa, ai sensi dell'art. 53 comma 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, la restituzione dei compensi da questi percepiti (€ 120.566,23) per le prestazioni lavorative (di tipo infermieristico) svolte in favore della società Residenze Anni Azzurri s.r.l. in costanza del rapporto di pubblico impiego (nel periodo compreso tra il 15 giugno 2002 e il 30 ottobre 2006), senza la preventiva acquisizione della prescritta autorizzazione.

Con il ricorso in esame, la società opponente fa rilevare che, a seguito della sentenza sopra richiamata, la Marina Militare — Direzione di Commissariato di Taranto, con nota del 10 ottobre 2012, nella dichiarata attuazione del principio enunciato dalla predetta sentenza, ha chiesto ad essa il rimborso della somma erogata in favore del Sig. Campa Giovanni.

La società ricorrente, dopo aver evidenziato di non aver avuto la possibilità di partecipare al precedente giudizio (non essendole stato notificato il relativo ricorso), ha chiesto l'annullamento della sentenza opposta, per violazione degli artt. 41 comma 2 e 49 del c.p.a. (per omessa instaurazione e integrazione del contraddittorio) nonché per violazione e falsa applicazione dell'art. 53 commi 1, 7 e 9 del decreto legislativo n. 165/2001 e dell'art. 3 della legge n. 689/1981.

Nel merito, sostiene la società opponente che il principio enunciato da questo Tribunale nella sentenza opposta (secondo il quale, in materia di incarichi extraistituzionali conferiti ai pubblici dipendenti in carenza dell'autorizzazione della Amministrazione di appartenenza, l'art. 53 comma 7 individuerrebbe una sorta di beneficium excussionis a carico del soggetto erogante rispetto al percettore in ordine al versamento delle somme percepite) sarebbe frutto di una rappresentazione ingannevole dei fatti effettuata dal Sig. Campa Giovanni nella precedente impugnativa e, comunque, si porrebbe in contrasto con il principio di cui all'art. 3 della legge n. 689/1981, non potendo prescindere l'imposizione dell'obbligo restitutorio previsto dalla disposizione normativa richiamata da un'analisi della consapevolezza da parte del soggetto esterno erogante della sussistenza del rapporto di pubblico impiego (al ricorso in opposizione sono allegate alcune dichiarazioni del Sig. Campa Giovanni che dimostrerebbero la buona fede della società opponente in ordine agli incarichi conferiti a quest'ultimo).

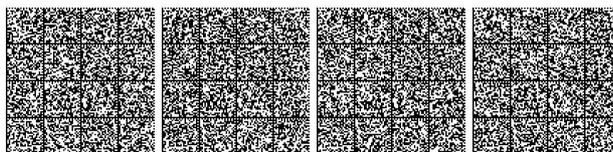
Si sono costituiti in giudizio, per il tramite della Avvocatura distrettuale dello Stato, il Ministero della Difesa, la Commissione medica ospedaliera di Taranto e la Direzione del Commissariato Marina Militare di Taranto.

Si è costituito in giudizio anche il Sig. Campa Giovanni, deducendo l'inammissibilità del ricorso, non assumendo, a suo dire, la società ricorrente il ruolo di soggetto legittimato alla proposizione del rimedio dell'opposizione di terzo, di cui all'art. 108 del c.p.a.

Con ordinanza n. 28/2013, depositata in Segreteria in data 18 gennaio 2013, è stata accolta l'istanza cautelare presentata dalla società opponente e, per l'effetto, è stata sospesa l'esecutività della sentenza, opposta.

2. All'udienza pubblica del 30 maggio 2013 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

3. Preliminarmente, il collegio fa rilevare che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale 17 maggio 1995 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 28 e 36 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, nella parte in cui i predetti articoli non prevedevano rispettivamente l'opposizione di terzo ordinaria tra i mezzi di impugnazione ordinaria delle sentenze dei Tribunali amministrativi regionali passate in giudicato e delle decisioni del Consiglio di Stato) il rimedio dell'opposizione di terzo è stato definitivamente introdotto nel processo amministrativo e la relativa



legittimazione processuale è stata riconosciuta dalla giurisprudenza amministrativa non solo ai «controinteressati pretermessi» (ossia ai controinteressati formali, non evocati in giudizio), ma anche ai c.d. «controinteressati successivi», ossia ai destinatari di atti consequenziali di quelli annullati in sede giurisdizionali, ai c.d. «controinteressati occulti», ossia ai soggetti non indicati espressamente nel provvedimento impugnato né agevolmente individuabili, e a tutti i soggetti titolari di una posizione giuridica soggettiva lesa dalla sentenza pronunciata *inter alios* (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 11 gennaio 2007 n. 2).

Questo orientamento ermeneutico deve essere confermato anche con riguardo alla disciplina processuale vigente a seguito dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo (decreto legislativo del 2 luglio 2010 n. 104, entrato in vigore il 16 settembre 2010), che, con formula molto ampia, all'art. 108, comma primo, riconosce espressamente la legittimazione del terzo al rimedio della opposizione «contro una sentenza del tribunale amministrativo regionale o del Consiglio di Stato pronunciata tra altri soggetti, ancorché passata in giudicato, quando pregiudica i suoi diritti o interessi legittimi».

In proposito, il collegio rileva che l'art. 1, comma 1 lett. *aa*) del decreto legislativo 15 novembre 2011 n. 195, sopprimendo nell'art. 108 c.p.a. l'inciso «titolare di una posizione autonoma e incompatibile», ha ampliato la schiera dei soggetti legittimati all'opposizione di terzo ordinaria, permettendo così un più facile accesso alla tutela giurisdizionale delle situazioni di interesse legittimo che più frequentemente, rispetto a quelle di diritto soggettivo, coinvolgono figure soggettive non espressamente evocate nella formalità degli atti (*cf.* Consiglio di Stato, Sez. IV, 11 settembre 2012 n. 4829).

Orbene, nel caso di specie, non può fondatamente dubitarsi dalla sussistenza della legittimazione della società Residenze Anni Azzurri s.r.l. alla proposizione del rimedio di cui all'art. 108 c.p.a. avverso la sentenza di questo Tribunale n. 1157/2012.

Nella sentenza opposta questo Tribunale ha aderito alla tesi formulata nella relativa impugnativa dal Sig. Campa Giovanni, ritenendo, in base alla formulazione letterale dell'art. 53 comma 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, che, con riguardo agli incarichi extraistituzionali conferiti ai pubblici dipendenti da soggetti terzi senza l'autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza (e, quindi, in violazione dell'obbligo di esclusività del rapporto di pubblico impiego), il legislatore statale avesse individuato l'obbligo della Pubblica Amministrazione di escutere preventivamente il soggetto (terzo) erogante e di rivolgersi solo successivamente al percettore (in caso di escussione infruttuosa del terzo).

Non c'è dubbio quindi che l'opzione ermeneutica privilegiata da questo Tribunale si traduca in un pregiudizio per la posizione sostanziale della società odierna opponente e che quest'ultima, se avesse avuto la possibilità di partecipare al precedente giudizio, avrebbe potuto far valere le proprie ragioni in ordine ad una diversa possibile interpretazione della disposizione normativa sopra richiamata.

Del resto, la sussistenza della legittimazione processuale della odierna opponente all'esperimento del rimedio di cui all'art. 108 c.p.a. è evidente ove solo si consideri che, a seguito della sentenza di questo Tribunale n. 1157 del 2 luglio 2012, la Marina Militare - Direzione di Commissariato di Taranto, con nota del 10 ottobre 2012, nella dichiarata attuazione del principio enunciato dalla predetta sentenza, ha chiesto alla società Residenze Anni Azzurri s.r.l. il rimborso della somma erogata in favore del Sig. Campa Giovanni.

4. In relazione agli elementi (di fatto e di diritto) dedotti dalla società odierna opponente, sono insorti in seno al collegio alcuni dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165.

4.1 La disposizione normativa in questione recita testualmente: «I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti».

Secondo l'interpretazione adottata da questo Tribunale nella sentenza opposta, l'ultimo periodo della disposizione normativa sopra richiamata deve essere interpretato nel senso che, in presenza di incarichi extraistituzionali non autorizzati, l'Amministrazione di appartenenza deve prioritariamente escutere il soggetto che ha ricevuto le prestazioni lavorative non autorizzate da parte del dipendente pubblico e che a nulla rilevi l'eventuale già avvenuto pagamento delle medesime, essendo la restituzione delle somme erogate diretta ad integrare il «fondo di produttività» o «fondi equivalenti» e non avendo pertanto finalità solutoria.



4.2 Tuttavia, ad un ulteriore approfondimento della questione, il collegio rileva che l'interpretazione della norma a suo tempo adottata da questo Tribunale si pone in termini di dubbia compatibilità con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

Se, infatti, in base ai canoni di interpretazione teleologica, la finalità della disposizione normativa in questione è quella di tutelare il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, non si vede perché della violazione di questo obbligo possa essere chiamato a rispondere un soggetto estraneo alla P.A. e, quindi, non sottoposto al regime giuridico proprio dei dipendenti pubblici.

4.3 Oltre a ciò, la norma in questione nella sua formulazione letterale non fa alcun riferimento alla buona o alla mala fede dell'ente che si è avvalso delle prestazioni lavorative del pubblico impiegato, con la conseguenza che l'obbligo restitutorio dovrebbe ritenersi sussistente in capo al primo anche nell'ipotesi in cui questi non fosse stato consapevole dello status di pubblico dipendente del soggetto incaricato e indipendentemente dal fatto che avesse o meno gli strumenti giuridici per verificare con assoluta certezza l'insussistenza di tale status.

Questo aspetto risulta ancora più pregnante tenuto conto del fatto che la disposizione in questione sembra prescindere totalmente dal fatto che le prestazioni lavorative siano state o meno pagate, con la conseguenza che l'ente che si sia avvalso delle prestazioni lavorative di un dipendente pubblico, ignorando in buona fede lo status di pubblico dipendente del soggetto incaricato, e che abbia provveduto regolarmente al pagamento delle prestazioni lavorative ricevute, potrebbe essere costretto a versare nuovamente all'Amministrazione di appartenenza gli importi già erogati al lavoratore.

Con riguardo a tale ipotesi, il collegio ravvisa nella disposizione in esame anche una possibile violazione della libertà di iniziativa economica privata, di dubbia compatibilità con il disposto dell'art. 41 Cost.

5.1 Nel tentativo di individuare una lettura costituzionalmente orientata della disposizione normativa sospettata di incostituzionalità, il collegio ha individuato un recente orientamento giurisprudenziale che attribuisce un rilievo dirimente all'avvenuto pagamento delle prestazioni lavorative espletate dal pubblico dipendente, in assenza della prescritta autorizzazione, consentendo in questo caso alla Amministrazione di appartenenza di agire direttamente nei confronti del proprio dipendente, avendo questi disatteso l'obbligo di esclusività del rapporto di pubblico impiego (*cf.* T.A.R. Lombardia, Milano Sez. IV, 7 marzo 2013 n. 614).

E tuttavia anche questa interpretazione dell'art. 53 comma 7 del decreto legislativo n. 165/2001 non è reputata dal collegio immune da dubbi di legittimità costituzionale.

5.2 Non c'è dubbio che i pubblici dipendenti sono tenuti all'osservanza del principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, che trova il suo fondamento costituzionale nell'art. 98, comma 1, della Costituzione, a norma del quale «I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione».

Da tale principio discende, per costante giurisprudenza, una presunzione legale di incompatibilità degli incarichi esterni con i doveri d'ufficio, che non può essere superata dal fatto che il dipendente abbia svolto regolarmente la propria attività impiegatizia ovvero che in concreto non sussistano situazioni di conflitto con gli interessi e gli obiettivi della p.a. (*cf.*, Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1999, n. 29; T.A.R. Lazio, Sez. II, 26 aprile 1990, n. 898).

Il dipendente pubblico che viene meno al principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego pone in essere un comportamento sicuramente censurabile sotto il profilo disciplinare, come si desume chiaramente dal disposto dell'art. 53 comma 7 ultimo periodo del decreto legislativo n. 165/2001 («In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare...»).

5.3 Premesso ciò, il collegio dubita della compatibilità con il disposto dell'art. 36 Cost. della disposizione normativa in esame nella misura in cui detta disposizione, indipendentemente dal (doveroso) procedimento disciplinare, pone a carico del dipendente pubblico l'obbligo di restituire all'Amministrazione di appartenenza i compensi percepiti per incarichi extraistituzionali privi della prescritta autorizzazione preventiva.

Se per espresso dettato costituzionale «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro» (art. 36 comma 1, Cost.), appare infatti di dubbia legittimità costituzionale la previsione normativa che imponga al pubblico dipendente di restituire alla Amministrazione di appartenenza, i compensi percepiti per incarichi extraistituzionali non autorizzati, laddove non venga verificata preventivamente dalla medesima Amministrazione l'incidenza negativa dello svolgimento dei predetti incarichi lavorativi sul corretto adempimento degli obblighi istituzionali del dipendente o, in generale, sul buon andamento dell'azione amministrativa.

5.4 Se può legittimamente essere sottoposto a procedimento disciplinare il dipendente pubblico che, accettando incarichi extraistituzionali senza l'autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza, violi il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, appare di difficile compatibilità con la disposizione costituzionale sopra richiamata la previsione normativa di un obbligo di restituire quanto percepito, anche nell'ipotesi in cui l'incarico non autorizzato



non abbia inciso minimamente sull'ordinario svolgimento della attività impiegatizia, essendo stato espletato in assenza di conflitto di interesse e al di fuori dell'orario di servizio (ad esempio, durante le ferie o nel tempo libero).

Richiedendo al dipendente pubblico sic et simpliciter la restituzione di quanto percepito per incarichi non autorizzati, senza una preventiva verifica dell'incidenza di questi incarichi sullo svolgimento delle prestazioni lavorative che connotano l'oggetto del rapporto di pubblico impiego, l'Amministrazione verrebbe anche a conseguire un arricchimento ingiustificato, di dubbia compatibilità con il principio di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

6. Le questioni di legittimità costituzionale sopra prospettate sono reputate dal collegio, per le ragioni sopra sinteticamente esposte, non manifestamente infondate. Dette questioni sono altresì rilevanti, non potendosi prescindere, ai fini della decisione del ricorso in esame, dalla applicazione della norma in questione e non ravvisando il collegio, oltre a quelle sospettate di incostituzionalità, un'interpretazione alternativa, costituzionalmente orientata, della medesima disposizione normativa.

P.Q.M.

Ritenuta d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, per contrasto (nei sensi indicati in motivazione) con gli artt. 36, 1° comma, 41, 1° comma, e 97, 1° comma, della Costituzione:

sospende il giudizio in corso;

ordina la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;

ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché che sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 30 maggio 2013.

Il Presidente: TRIZZINO

L'estensore: MAROTTA

13C00360

N. 243

*Ordinanza del 19 luglio 2013 emessa dal Tribunale di Campobasso
nel procedimento civile promosso da Iacobitti Luciano contro Regione Molise*

Consiglio regionale - Norme della Regione Molise - Segretario Generale del Consiglio regionale - Prevista revoca dall'incarico con risoluzione del relativo contratto di lavoro a tempo determinato nei tempi previsti dallo stesso, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge censurata - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo del deterioro trattamento del Segretario Generale del Consiglio regionale rispetto agli altri dirigenti - Incidenza sul diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo e della tutela giurisdizionale - Violazione "dei principi che devono sottendere alla legislazione regionale".

- Legge della Regione Molise 21 luglio 2010, n. 14, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 111, comma secondo, 113, comma secondo, e 117.



IL TRIBUNALE

Nella causa n. 569/11 R.G.A.C. promossa da Iacobitti Luciano (avv. C. Neri), nei confronti di Regione Molise (Avvocatura dello Stato),

Il giudice del lavoro dott.ssa Laura Scarlatelli, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 4 giugno 2013;

Letti gli atti di causa, esaminati i documenti prodotti e viste le richieste ed eccezioni delle parti;

Premesso:

che, con atto di ricorso depositato in cancelleria il 22 aprile 2011, il ricorrente in epigrafe ha agito — in via principale — in questa sede per sentir accertare la nullità del termine finale del 6 giugno 2011 di durata apposto al contratto di incarico di Direttore dell'Agenzia Molise Lavoro e l'obbligo della Regione Molise di corrispondergli la retribuzione in virtù del contratto individuale stipulato il 12 marzo 2007 fino alla data della sua cessazione così come fissata dall'art. 2 del medesimo contratto (*cf.*: 5 anni) e - in via subordinata - ha chiesto sollevarsi questione di legittimità costituzione dell'art. 2 L.R. Molise n. 14/2010 e conseguentemente dichiarare l'illegittimità della revoca dell'incarico di Segretario generale del Consiglio Regionale del Molise;

che la Regione Molise ha spiegato domanda riconvenzionale volta a far dichiarare la risoluzione del contratto di lavoro stipulato il 12 marzo 2007 alla data di entrata in vigore della LR n. 14/2010 per impossibilità sopravvenuta;

che il ricorrente ha spiegato, a sua volta, domanda riconvenzionale condizionata (al mancato accoglimento delle proprie richieste principali ed all'accoglimento della domanda riconvenzionale spiegata dalla Regione) volta ad ottenere — nel caso di accertamento dell'intervenuta risoluzione del contratto stipulato il 12 marzo 2007 all'entrata in vigore della legge regionale n. 14/10 — la condanna della Regione al pagamento della indennità di mancato preavviso e delle ferie non godute;

Rilevato che la domanda principale del ricorrente riguarda (anche) la richiesta di condanna al pagamento della retribuzione in virtù del contratto individuale stipulato il 12 marzo 2007 fino alla data della sua cessazione così come fissata dall'art. 2 del contratto medesimo (5 anni ovvero dopo 90 gg in caso di rinnovo del Consiglio Regionale, ipotesi — quest'ultima — non verificatasi nel caso di specie) e che la domanda riconvenzionale dello stesso è azionata solo in modo condizionato, laddove quindi non siano accolte le richieste principali e sia accolta la domanda riconvenzionale spiegata dalla Regione;

Osservato che la LR n. 14/2010 all'art. 2 prevede "Ai fini del contenimento della spesa sul personale, nelle more dell'attuazione della riorganizzazione prevista dalla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10, gli apparati amministrativi del Consiglio regionale sono coordinati dal Direttore generale della Direzione generale I della Giunta regionale di cui alla legge regionale 8 aprile 1997, n. 7, e successive modificazioni ed integrazioni, in carica alla data dell'entrata in vigore della presente legge senza ulteriori riconoscimenti economici. A tal fine, è revocato l'incarico di Segretario generale del Consiglio in essere ed è risolto il connesso contratto di lavoro a tempo determinato nel rispetto dei tempi previsti dallo stesso, che decorrono dalla data di entrata in vigore della presente legge", per cui la questione di legittimità costituzionale prospettata appare rilevante ai fini della decisione della causa in quanto la legittimità o meno della norma regionale determina la concreta estensione temporale del diritto del ricorrente (laddove fondato) al pagamento della retribuzione per il contratto stipulato il 12 marzo 2007, poiché nel caso di legittimità della LR il diritto alla retribuzione avrebbe come termine finale quello del 22 luglio 2010 (data di entrata in vigore della LR medesima) mentre nel caso di illegittimità della stessa il termine finale sarebbe quello del 12 marzo 2012 (5 anni decorrenti dal 12 marzo 2007);

Considerato che la norma regionale sopra citata non appare conforme alla Costituzione sotto il profilo della violazione degli artt. 3, 24, co. 1, 111, co. 2, 113, co. 2 e 117 co. 7, atteso che nel caso di specie la revoca di un incarico dirigenziale (non la soppressione del sottostante ruolo dirigenziale) è avvenuta con LR e non con un atto di ordinaria gestione del rapporto lavorativo (come imporrebbe il TU n. 165/01) impedendo al ricorrente di poter ottenere (in discriminare rispetto alla generalità dei dirigenti cui viene revocato un incarico) un sindacato diretto da parte del giudice circa la legittimità della revoca (non potendo il GO sindacare direttamente il contenuto di una LR senza il previo vaglio della Corte costituzionale) e ponendo quindi lo stesso in una situazione di disparità processuale rispetto alla controparte la quale ben invece può invocare direttamente in giudizio l'applicazione della LR; la LR in esame ha limitato (*rectius*, escluso) il diritto del lavoratore alla tutela diretta (dinanzi al G.O.) avverso la revoca dell'incarico espressamente prevista dal TU n. 165/01 ed ha provocato una limitazione nei confronti del lavoratore (non essendoci stata una soppressione della figura del segretario ma una revoca ad personam dell'incarico) in violazione dei principi che devono sottendere alla legislazione regionale (art. 117 co. 7 Cost.);



Osservato che la violazione dei principi costituzionali sopra evidenziati appare non manifestamente infondata;
che il presente giudizio debba essere dunque sospeso in attesa della decisione della Corte costituzionale sulla questione in questa sede sollevata,

P.Q.M.

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 4 giugno 2013:

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della L.R. Molise 21 luglio 2010 n. 14 in riferimento agli artt. 3, 24, co. 1, 111, co. 2, 113, co. 2 e 117 co. 7, della Costituzione;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

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

Campobasso, 17 luglio 2013

Il Giudice: SCARLATELLI

13C00361

N. 244

*Ordinanza del 24 luglio 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio
sul ricorso proposto da Amadori Massimo ed altri contro Ministero dell'economia e delle finanze*

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati (nella specie, ufficiali della Guardia di Finanza), che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Lesione del diritto fondamentale della persona - Irrazionalità - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Lesione del principio della capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 11019 del 2012, proposto da:

Massimo Amadori, Ancona Angelo, Antonica Luca, Antonucci Antonio Marco Lucio, Antonucci Eugenio, Ape Antonio, Ascione Bruno, Aurora Andrea, Baron Gabriele, Boccali Carl Ifabrizio, Bolis Amos, Borgomeo Marco, Brandano Leonardo, Caracciolo Francesco, Castaldi Bruno, Cavallo Alberto, Conetta Vincenzo, Di Maria Stefano, Erre Leonardo, Fegatelli Andrea, Ferrajolo Giovanni, Formica Luca, Garzella Gennaro, Giacovelli Alessandro, Gilardenghi Mario, Giordano Natale, Iannicelli Marco, La Grua Tiziano, Maceroni Francesco, Marchetti Fabrizio, Marzocchi Edoardo, Mela Walter, Melasecca Silvano, Mirarchi Francesco, Mirarchi Salvatore, Misiano Emanuele, Molle Marco, Nasta Francesco, Nastasia Giuseppe, Oriolo Pierfrancesco, Pantanella Marco, Pascucci Fabio, Pecchia Massimiliano, Perrotta Salvatore, Pino Gennaro, Pipola Giovanni, Querqui Marco, Ramundo Alessandro, Ruis Francesco, Sarri Sel-



vaggio, Sassi Antonio, Scuderi Riccardo, Serra Salvatore, Summa Andrea, Torna Danilo, Valentini Claudio, Zezza Matteo, Simei Alberto, Crescenzi Mauro Berardino, Pinzino Mario, Scudieri Massimiliano, Bernardo Vincenzo, Fasciano Dario, Thione Marco, Tino Daniele, Cerioni Ivano, Silvari Mauro, Capecci Gianluca, Capezzuto Fernando, Lo Bello Alessandro, Vanni Piergiorgio, Carrozzo Marcello, Lazzaroni Christian, Tarquini Gianluca, Gelormini Adriano, Persano Danilo, Mascaro Mascaro, Berruti Gian Luca, Pesce Rocco, D'Angelosante Massimiliano, Musci Musci, De Filippo Gianluca, Russo Costantino, Turco Attilio, Grasso Mario, Mazzei Lorenzo, Maniglio Giuseppe, De Pierno Maurizio, Sorbello Pietro, Vallino Roberto, Cutillo Antonio, Palmerini Cristiano, Merulli Michele, Mazzarotto Gianpaolo, Volpe Marco, Vaccaro Lucio, Castelli Ciro, Masala Mauro, Marinetti Enrico, Paoletti Giuseppe, Mottola Salvatore, Lopez Giuseppe, Cantore Vincenzo, Leo Giuseppe Giulio, Simonetti Gianluca, Otranto Massimo Giovanni, De Sarno Sergio, Falco Giuseppe, Gagliardi Roberto, La Sala Carmelindo Cito Riccardo, Liberati Alberto, Palma Basilio, Rodà Antonio, Serrelli Renato, Palladino Eugenio, Felling Egidio, Rizzo Sebastiano Mario, Sorrentino Marco, Sinforoso Vito, Stoico Antonio Matteo, Catanzaro Massimo, Zito Carlo, Bifarini Alessio, Tarantini Salvatore, Milazzo Pietro Ausilio Raimondo, Dolce Giovanni, Strano Mario, La Scala Angelo, Maccari Massimo, Brasili Gianluigi, Iacca Antonello, Tempesta Michele, Dell'Aquila Augusto, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Antonio Martini e Stefano Rossi, ed elettivamente domiciliati presso lo studio del difensore in Roma, corso Trieste, 109;

Contro Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'accertamento e il riconoscimento del diritto al pieno trattamento retributivo, per il triennio 2011-2013, delle prestazioni di lavoro straordinario svolte, secondo gli importi corrisposti al personale di pari grado, determinati in virtù della corretta interpretazione della normativa di legge e senza le decurtazioni previste dal d.l. 31 maggio 2010 n. 78 (c.d. blocco stipendiale); nonché conseguentemente per la condanna del Ministero dell'economia e delle finanze all'esatto adempimento delle obbligazioni di pagamento per la retribuzione del lavoro straordinario prestato da ciascun ricorrente, mediante la corresponsione delle somme corrispondenti, con ogni accessorio di legge, e specificamente delle voci retributive per il lavoro straordinario prestato, a vario titolo, e non corrisposte a partire dal 1° gennaio 2011; nonché per la condanna al risarcimento del danno ex art. 1224 c.c. e al pagamento degli interessi legali dovuti dal giorno della mancata corresponsione fino al dì del soddisfo; nonché per quanto di ragione, per l'annullamento del parere, reso in data 1° agosto 2012, dal Comando Generale della Guardia di Finanza, VI Reparto, Affari Giuridici e Legislativi, Ufficio Trattamento Economico Personale in Servizio, prot. 0233140/12, avente ad oggetto "Istanze relative all'adeguamento del trattamento economico conseguente alla c.d. "omogeneizzazione stipendiale", e di ogni altro atto presupposto, connesso, dipendente, consequenziale e/o conseguente all'atto sopra indicato.

In via subordinata ove fosse ritenuta corretta l'interpretazione dell'amministrazione secondo cui le decurtazioni operate dal d.l. 78/2010 si applicano anche agli emolumenti derivanti dalle prestazioni di lavoro straordinario, previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale della relativa normativa, e, specificamente, dell'art. 9, comma 1, e comma 21, del d.l. n. 78/2010, in relazione agli artt. 3, 4, 35, 36, 53, 93 e 117 Cost., per l'accertamento al pieno trattamento retributivo, per il triennio 2011-2013, delle prestazioni di lavoro straordinario svolte, secondo gli importi corrisposti al personale di pari grado derivanti dalla corretta applicazione della normativa di legge, e nella misura determinata senza tenere conto delle decurtazioni applicate a seguito dell'introduzione del c.d. blocco stipendiale previsto dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78 e successive integrazioni; nonché conseguentemente per la condanna del Ministero dell'economia e delle finanze all'esatto adempimento delle obbligazioni di pagamento per la retribuzione del lavoro straordinario prestato da ciascun ricorrente, mediante la corresponsione delle somme corrispondenti, con ogni accessorio di legge, e specificamente delle voci retributive per il lavoro straordinario prestato, a vario titolo, e non corrisposte a partire dal 1° gennaio 2011; nonché per quanto di ragione, per l'annullamento de parere, reso in data 1° agosto 2012, dal Comando Generale della Guardia di Finanza, VI Reparto, Affari Giuridici e Legislativi, Ufficio Trattamento Economico Personale in Servizio, prot. 0233140/12, avente ad oggetto "Istanze relative all'adeguamento del trattamento economico conseguente alla c.d. "omogeneizzazione stipendiale", e di ogni altro atto presupposto, connesso, dipendente, consequenziale e/o conseguente all'atto sopra indicato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'economia e delle finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 5 giugno 2013 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti delle parti, come da verbale;



Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

1. I ricorrenti espongono di essere Ufficiali della Guardia di Finanza, del ruolo normale e del ruolo speciale, i quali, nel periodo oggetto di applicazione del d.l. n. 78/2010 che ha introdotto il c.d. “blocco stipendiale” a partire dal 1° gennaio 2011, con decorrenze giuridiche diverse hanno acquisito il grado di Maggiore e/o maturato i 13 anni di servizio senza demerito dalla nomina a Ufficiale.

Con il presente ricorso essi intendono tutelare il proprio diritto al pieno trattamento retributivo per il triennio 2011-2013, con specifico riguardo alle prestazioni di lavoro straordinario svolte, nella misura complessiva discendente dalla corretta applicazione della normativa di legge, e determinata senza tener conto delle decurtazioni introdotte dal c.d. blocco stipendiale previsto dal d.l. maggio 2010, n. 79, analogamente a quanto avviene a favore degli ufficiali che hanno conseguito lo stesso grado o la medesima anzianità di servizio in un periodo anteriore al 1° gennaio 2011.

L'amministrazione ha ritenuto di applicare, nei confronti dei ricorrenti, il blocco stipendiale introdotto dal d.l. n. 78/2010 anche con riguardo agli emolumenti da lavoro straordinario.

Secondo la loro prospettazione, il mancato riconoscimento del pieno trattamento del lavoro straordinario, è privo di qualsivoglia giustificazione legale, non rientrando nelle misure del c.d. blocco stipendiale imposte dal d.l. n. 78/2010.

In ogni caso, deducono l'incostituzionalità di tale normativa.

Evidenziano, ancora, che il riconoscimento del trattamento economico per lavoro straordinario, nella misura cui ritengono di avere diritto, non comporta alcun aumento di spesa non programmata nel bilancio dello Stato, in quanto andrebbe ad incidere sul fondo degli straordinari già esistente, ed il cui tetto complessivo è determinato per legge (art. 9, comma 2-bis del d.l. n. 78/2010).

L'art. 9, commi 1 e 21, del cit. d.l. hanno disposto, come noto, misure di blocco retributivo, per compensare le quali, considerate le specificità del comparto sicurezza — difesa, l'art. 8, comma 11-bis, introdotto dalla legge di conversione n. 12272010, ha istituito un fondo, destinato al finanziamento, per gli anni 2011 e 2012, per l'attribuzione di assegni una tantum, a favore del personale delle Forze Armate e di Polizia, destinatario degli interventi di cui all'art. 9 comma 21.

Con la circolare n. 12 del 15 aprile 2001, la Ragioneria Generale dello Stato ha fornito alla Presidenza del Consiglio dei ministri e a tutti i Ministeri una interpretazione generale della normativa in questione. Relativamente all'art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010, ha precisato che nel “trattamento economico complessivo”, dei singoli dipendenti — che per gli anni 2011, 2012 e 2013 non deve superare il “trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010” — vanno considerate, oltre al trattamento fondamentale le componenti del trattamento accessorio fisso e continuativo (indennità di amministrazione, retribuzione di posizione fissa e variabile, indennità pensionabile, etcc.), ma non le componenti variabili del trattamento accessorio (quali gli emolumenti da lavoro straordinario).

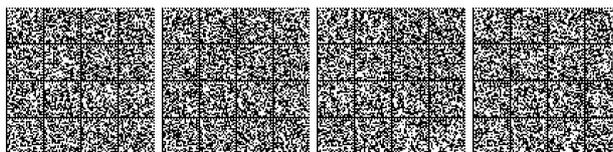
Riguardo alle citate componenti variabili del trattamento accessorio, il comma 2-bis dell'art. 9 del d.l. n. 78/2010 prevede un limite per ciascuno degli anni del triennio 2011-2013 che incide solo sull'ammontare complessivo delle risorse e non sul piano individuale. In armonia con tale interpretazione, la circolare n. 380716 del 23 dicembre 2011 della Guardia di Finanza, esclude dalla base di calcolo della misura perequativa (c.d. assegno una tantum), prevista dal citato art. 8, comma 11-bis del d.l. n. 78/2010, le ore di lavoro straordinario.

I ricorrenti ritengono pertanto di avere pieno diritto alla retribuzione delle ore di lavoro straordinario effettuate dal 1° gennaio 2011, senza alcuna decurtazione derivante dal c.d. blocco stipendiale, in conformità alla retribuzione corrisposta ai pari grado che, in periodo anteriore alla data del 1° gennaio 2011, hanno conseguito la nomina al grado di Maggiore e/o hanno maturato i tredici anni di anzianità senza demerito.

Ciononostante, il Comando Generale della Guardia di Finanza ha applicato le decurtazioni del d.l. n. 78/2010 anche agli emolumenti da lavoro straordinario.

In particolare, in un parere del 1° agosto 2012, prot. n. 233140, l'amministrazione ha ritenuto, tra l'altro, che l'incremento dello straordinario per effetto della maturazione dei 13/23 anni senza demerito dalla nomina ad Ufficiale non può realizzarsi nel triennio 2011, 2012, e 2013, “tenuto conto che le voci del trattamento economico fondamentale — considerate ai fini della determinazione dello straordinario — sono state e continueranno ad essere corrisposte, nel medesimo triennio, nelle misure ordinariamente spettanti nel 2010, ai sensi del cit. art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 78/2010”.

L'amministrazione ha peraltro ribadito anche l'interpretazione secondo cui gli assegni una tantum attribuiti a titolo di compensazione del blocco stipendiale (ex art. 8, comma 11-bis del d.l. 78/2010) compensano solo i minori importi degli emolumenti fissi e continuativi e non i minori importi corrisposti per lo straordinario.



Avverso siffatti determinazioni, con il presente ricorso, deducono:

1) Violazione dell'art. 9, comma 1, d.l. n. 78/2010; violazione dell'art. 9, comma 21, d.l. n. 78/2010; violazione dell'art. 3, 35, 36, 53 e 97 Cost.; violazione delle norme e dei principi relativi all'interpretazione di disposizioni di legge dal contenuto eccezionale; violazione dell'art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile (c.d. preleggi); eccesso di potere per violazione della circolare n. 12 del 15 aprile 2011, prot. n. 0035819 del Ministero dell'economia e delle finanze — dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; eccesso di potere per contraddittorietà tra atti; eccesso di potere per contraddittorietà ed irragionevolezza; eccesso di potere per falsità dei presupposti; eccesso di potere per lesione del legittimo affidamento e della buona fede. Discriminazione e disparità di trattamento. Lesione del principio di uguaglianza. Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione. ingiustizia manifesta.

Secondo i ricorrenti, la Ragioneria Generale dello Stato, con la circolare in epigrafe, avallerebbe la tesi da essi sostenuta dell'esclusione del lavoro straordinario dal c.d. "blocco retributivo".

In tale circolare viene infatti previsto che nel "trattamento economico complessivo" dei singoli dipendenti, che per gli anni 2011, 2012 e 2013 non deve superare "il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010", non vanno considerate le componenti variabili del trattamento accessorio.

Con riguardo a tali componenti si applica invece l'art. 9, comma 2-bis, il quale ha introdotto "un limite alla crescita, diverso da quello stabilito dal comma 1 dello stesso art. 9, che riguarda il trattamento economico dei singoli dipendenti, con riferimento al trattamento economico fondamentale e alle componenti del trattamento accessorio fisse e continuative".

In coerenza con l'interpretazione della Ragioneria, il Comando Generale della Guardia di Finanza, ha escluso dalla determinazione degli assegni compensativi di cui all'art. 8, comma 11-bis del d.l. 78/2010, gli emolumenti da lavoro straordinario.

Non avrebbe inoltre senso l'affermazione secondo cui la retribuzione del lavoro straordinario debba seguire il regime del blocco stipendiale in quanto ancorato all'ammontare della retribuzione ordinaria. È infatti solo quest'ultima che, a dire dei ricorrenti, è oggetto del tetto retributivo.

Per la retribuzione del lavoro straordinario, sarebbe stato istituito il solo limite del tetto complessivo delle risorse, che non incide sul piano individuale.

L'operato dell'amministrazione è poi contraddittorio là dove essa continua a commisurare gli assegni a tantum ai soli importi fissi e continuativi della retribuzione, escludendo espressamente dalla base di calcolo delle misure prequative la retribuzione da lavoro straordinario.

Ad ogni buon conto, gli Ufficiali ricorrenti evidenziano che essi, di fatto, sono destinatari di ben quattro misure restrittive incidenti sul trattamento economico degli straordinari, applicandosi congiuntamente:

1) la decurtazione individuale del compenso orario per gli emolumenti da lavoro straordinario, determinato come se non si fosse raggiunto il grado di maggiore e/o conseguiti i tredici anni di anzianità di servizio senza demerito dalla nomina ad Ufficiale;

2) il limite complessivo del fondo per gli straordinari annualmente fissato nei confronti di tutto il personale militare;

3) l'esclusione dalla misura compensativa a tantum per il minor trattamento economico corrisposto per il lavoro straordinario;

4) la previsione di un limite quantitativo di lavoro straordinario ancorato ad un parametro che non tiene conto del grado conseguito e dell'anzianità di servizio maturata.

In via subordinata, essi deducono l'incostituzionalità dell'art. 9, commi 1 e 21 del d.l. n. 78/2010, in relazione agli artt. 2, 3, 4, 35, 36, 53, 97, nonché ex art. 117 Cost., quale norma interposta degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.

Richiamano, al riguardo, le numerose ordinanze di rimessione, già adottate da questo stesso Tribunale amministrativo (sez. I, ord. n. 6161/2012, sez. II, ord. n. 4209/2012, 4214 e 4215/2012).

Per effetto delle disposizioni in esame, gli Ufficiali ricorrenti conseguono non già gli emolumenti corrispondenti al grado rivestito e/o all'anzianità maturata, bensì gli importi commisurati al grado e all'anzianità precedentemente raggiunta.

Sono violati gli artt. 2 e 3 Cost. per l'irragionevole disparità di trattamento che si viene a determinare all'interno del personale del Corpo delle Guardia di Finanza, nonché tra dipendenti pubblici colpiti dalle misure in esame e dipendenti privati.

È violato l'art. 36.



Mentre, infatti, agli Ufficiali che non sono incorsi nel blocco, in quanto promossi prima del 2011, viene corrisposta la retribuzione prevista per il grado e l'anzianità raggiunta, presuntivamente proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato, diversamente agli Ufficiali ricorrenti tale retribuzione viene negata.

Ne risente, ovviamente, anche l'organizzazione e il buon andamento degli Uffici.

Inoltre, ad una ristretta categoria di cittadini pubblici — dipendenti viene imposta una prestazione patrimoniale, in maniera selettiva e discriminatoria, con violazione anche dell'art. 53 Cost.

Al riguardo, richiamano quanto recentemente statuito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 223/2012 in relazione alla violazione del principio della parità di prelievo a parità di presupposto d'imposta economicamente rilevante.

Il tributo colpisce solo una categoria di cittadini, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori o di redditi.

Si è costituita, per resistere, l'amministrazione intimata, depositando documenti e memoria.

I ricorrenti hanno depositato due memorie, di cui una in vista della pubblica udienza del 5 giugno 2013, alla quale il ricorso è stato assunto in decisione.

2. La presente controversia verte sull'accertamento del diritto dei ricorrenti, tutti Ufficiali della Guardia di Finanza che hanno conseguito la promozione al grado di Maggiore e/o maturato 13 anni di servizio senza demerito dalla nomina ad Ufficiale successivamente al 1° gennaio 2011, a conseguire la remunerazione del lavoro straordinario prestato nella misura corrisposta al personale di pari grado che abbia raggiunto lo stesso grado, o la medesima anzianità, in data anteriore all'entrata in vigore delle decurtazioni di cui al c.d. "blocco stipendiale", introdotto dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78.

In via preliminare, debbono essere respinte tutte le eccezioni pregiudiziali svolte dalla difesa erariale.

L'Avvocatura dello Stato ha infatti dedotto, da un lato, che, la domanda è indeterminata, non avendo i ricorrenti documentato specificamente la propria posizione individuale.

Per altro verso, ha eccepito l'incompetenza territoriale di questo TAR rispetto agli Ufficiali ricorrenti che sono in forza presso Comandi della Guardia di Finanza dislocati nelle Regioni italiane diverse da quella del Lazio.

Al riguardo, ha invocato l'art. 13, comma 2, c.p.a., che ha confermato la tradizionale regola del foro speciale del pubblico impiego secondo cui, per le controversie di lavoro riguardanti i dipendenti pubblici, è inderogabilmente competente il TAR nella cui circoscrizione è situata la sede di servizio del ricorrente.

Il Collegio rileva, in primo luogo, che l'azione di accertamento non può dirsi affatto indeterminata.

Gli Ufficiali ricorrenti hanno infatti allegato dettagliati prospetti riepilogativi delle ore di lavoro straordinario effettuate a partire dal 1° gennaio 2011, di cui non è controversa né l'effettiva esecuzione, né il riconoscimento da parte dell'amministrazione, bensì soltanto la corretta remunerazione in rapporto all'applicabilità dal "blocco stipendiale" introdotto dal d.l. n. 78/2010.

Al riguardo, il Comando Generale della Guardia di Finanza ha diramato precise indicazioni operative che i ricorrenti hanno specificamente impugnato in quanto, almeno in punto di fatto, ostative al pieno soddisfacimento del loro diritto.

Relativamente all'impugnazione congiunta di atti normativi e/o generali e di atti applicativi, il codice del processo amministrativo è ancora oggi, carente di precise indicazioni, a tanto non apparendo sufficiente il c.d. "secondo correttivo" (d.lgs. n. 160/2012) nella parte in cui ha inserito nell'art. 13, un comma 4-bis, a tenore del quale la competenza territoriale relativa al provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere attrae a sé anche quella relativa agli atti presupposti dallo stesso provvedimento tranne che si tratti di atti normativi o generali, "per la cui impugnazione restano fermi gli ordinari criteri di attribuzione della competenza".

Come è stato osservato, la norma in esame disciplina un solo caso di connessione, quello tra atto principale, che radica l'interesse al ricorso, e atto presupposto.

Non regola invece il caso di connessione tra atto principale e atto consequenziale.

Relativamente all'impugnazione di atti normativi o generali (presupposti) sembrerebbe dire che, se l'atto presupposto è un atto generale o normativo, lo stesso va impugnato al TAR del Lazio, mentre l'atto principale si impugna al TAR periferico.

È evidente che non si è tenuto conto del fatto che, nel vigore del c.p.a., l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato si è specificamente pronunciata su tale questione, elaborando una regola pretoria di spostamento della competenza per ragioni di connessione in caso di impugnazione di atto generale o normativo e di atto applicativo (Cons. St., Ad plen. 14 novembre 2011, n. 19 e 16 novembre 2011, n. 20).



Il Collegio è dell'opinione che l'ultima parte dell'art. 3, comma 4-*bis* del Codice vada interpretata secondo la regola pretoria elaborata dal Consiglio di Stato essendo quest'ultima maggiormente coerente con i principi di "snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine di garantire la ragionevole durata del processo" che hanno ispirato la delega legislativa alla base della codificazione del processo amministrativo (*cf.* l'art. 44, comma 2, d.lgs. n. 69/2009).

È ancora importante osservare che il rilievo dell'atto generale ai fini dello spostamento della competenza per ragioni di connessione opera anche nelle ipotesi di giurisdizione esclusiva, in cui rientra la fattispecie di cui si verte (*cf.*, al riguardo, Cons. St., Ad. plen. 14 ottobre 1992, n. 13).

È stato infatti affermato che la competenza (territoriale) del TAR del Lazio si ha per il solo fatto che il ricorrente abbia manifestato la volontà di impugnare un atto di un'autorità centrale con efficacia non limitata territorialmente, senza che rilevi la maggiore o minore importanza che detta impugnazione assume nell'economia generale del ricorso, e cioè che si tratti di impugnazione a titolo subordinato, eventuale o tuzioristico, trattandosi di questione che attiene al merito della controversia.

Nel caso di specie, sulla scorta delle sintetizzate coordinate, interpretative, il Collegio è in definitiva dell'opinione che, in relazione alla natura della controversia e in considerazione del rilievo che le circolari della Guardia di Finanza assumono al fine di indirizzare gli organi periferici competenti a computare ed erogare il trattamento economico del personale in servizio, il giudizio sia stato correttamente incardinato innanzi a questo TAR.

L'impugnativa di determinazioni a carattere generale, presupposte alla determinazione del trattamento economico dei ricorrenti, configura infatti una situazione di inscindibilità processuale, che non consente di separare siffatta impugnativa dalla domanda di accertamento in ragione della diversità della sede presso la quale ciascuno di essi presta servizio.

3. Ciò posto, giova richiamare il quadro normativo di riferimento.

Il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (artt. 8 e 9), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, ha introdotto le seguenti misure di contenimento della spesa pubblica, anche nei confronti del personale delle amministrazioni del compatto "sicurezza - difesa", prevedendo, nello specifico:

— l'invarianza del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il "trattamento accessorio", il quale, nel triennio 2011-2013, "non può superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'art. 8, comma 14" (art. 9, comma 1);

— la limitazione "dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013", dell'ammontare complessivo delle risorse annualmente destinate al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale", delle amministrazioni statali, il quale non può superare "il corrispondente importo" del 2010 con automatica riduzione proporzionalmente alla riduzione del personale in servizio (art. 9, comma 2-*bis*);

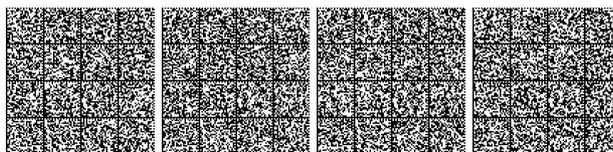
— il blocco, per il triennio 2011-2013 "dei meccanismi automatici di adeguamento retributivo annuale", senza possibilità di successivi recuperi (art. 9, comma 21, primo periodo);

— l'inutilità degli anni 2011, 2012, e 2013 "ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio" (art. 9, comma 21, secondo periodo);

— l'efficacia a fini esclusivamente giuridici delle progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposti negli anni 2011, 2012 e 2013;

— l'istituzione "al fine di tener conto della specificità del comparto sicurezza-difesa e delle peculiari esigenze del compatto del soccorso pubblico" di un apposito fondo destinato al finanziamento di "misure perequative per il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco interessato alle disposizioni di cui all'art. 9, comma 21" (art. 8, comma 11-*bis*, del d.l. n. 78/2010, come modificato dalla legge di conversione). Con circolare n. 12 del 15 aprile 2011, la Ragioneria Generale dello Stato ha poi fornito chiarimenti in ordine alla corretta applicazione del cit. art. 9, comma 1, nella parte in cui prevede misure di contenimento del "trattamento economico complessivo" dei singoli dipendenti che, per gli anni 2011, 2012 e 2013, non deve superare "il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010".

La Ragioneria ha ritenuto che l'espressione "trattamento ordinariamente spettante", che la norma riferisce all'anno 2010, e che costituisce il tetto da non superare per i trattamenti economici da corrispondere nel triennio successivo, vada riferita a tutte le componenti del trattamento previste "in via ordinaria" nel loro ammontare teorico pieno.



Viene in particolare precisato che non vanno quindi considerati “né in positivo, né in negativo, ai fini della determinazione del tetto da prendere a riferimento, gli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva che possono ridurre o incrementare il ‘percepito’ 2010”.

Per quanto qui interessa, secondo la Ragioneria, non vanno in particolare incluse nel tetto 2010 le somme per lavoro straordinario o per maggiorazioni comunque legate all’articolazione dell’orario di lavoro (turnazioni). Se analoghe prestazioni dovessero essere svolte negli anni successivi al 2010 “esse verranno retribuite negli importi dovuti, anche se superiori a quelli erogati nel 2010, trovando, peraltro, specifici limiti di crescita alla spesa consentita nell’ambito di altre disposizioni previste dalla medesima legge n. 122/2010 (es.: per le missioni vedi l’art. 6, comma 12; per l’accessorio, vedi art. 9, comma 2-bis) [...]”.

3.1. La tesi degli Ufficiali ricorrenti è che la retribuzione del lavoro straordinario non formi oggetto delle disposizioni di “blocco” introdotte dall’art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010.

Esso dovrebbe pertanto remunerato secondo gli importi spettanti ai pari grado promossi al grado di maggiore prima del 1° gennaio 2011, o che, comunque, prima di tale data, abbiano raggiunto i 13 anni di servizio dalla nomina ad Ufficiale senza demerito.

Tale tesi trae spunto dalla formulazione del comma 1 del cit. art. 9, nonché dai passaggi della circolare della Ragioneria Generale dello Stato, n. 12/2011, sopra riportati.

Un’ulteriore conferma di tale assunto sarebbe data dalla circostanza che il Comando Generale della Guardia di Finanza, con la Circolare n. 380176 del 23 dicembre 2011, nel fissare le disposizioni applicative per l’erogazione degli assegni una tantum per l’anno 2011, ha previsto, conformemente al d.P.C.M. 27 ottobre 2011, che l’utilizzo delle risorse disponibili avvenga con riferimento esclusivo ai seguenti istituti:

- assegno funzionale;
- trattamento economico superiore correlato all’anzianità di servizio Ì, compreso quella nel grado, senza demerito;
- incrementi stipendiali parametrali non connessi a promozioni;
- indennità operative non connesse a progressioni di carriera;
- progressioni di carriera comunque denominate;
- classi e scatti di stipendio;
- meccanismi di adeguamento retributivo di cui all’art. 24 della l. n. 448 del 1998.

A dire dei ricorrenti, si porrebbe in contrasto con tali disposizioni, nonché con le istruzioni della Ragioneria, l’impugnata nota del Comando Generale del 1° agosto 2012, secondo cui l’incremento dello straordinario per effetto della maturazione dei 13/23 anni senza demerito dalla nomina ad ufficiale non può realizzarsi nel triennio 2011-2013, “tenuto conto che le voci del trattamento economico fondamentale — considerate ai fini della determinazione dello straordinario [...] sono state e continueranno ad essere corrisposte, nel medesimo triennio, nelle misure ordinariamente spettanti nel 2010, ai sensi del citato art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 78/2010”.

3.2. Reputa il Collegio che la prospettazione ricorsuale sia frutto di una lettura parziale del complesso delle disposizioni recate dall’art. 9 del d.l. n. 78/2010.

Al riguardo, è bene precisare che la stessa Ragioneria Generale dello Stato, con specifico riferimento alla misura del trattamento economico accessorio, ha successivamente integrato le disposizioni interpretative recate dalla circolare n. 12/2011 osservando che il blocco dei meccanismi di progressione automatica degli stipendi e delle progressioni economiche, previsto nei confronti del personale non contrattualizzato, dal comma 21 dell’art. 9 del d.l. n. 78/2010, deve intendersi riferito al trattamento economico complessivo percepito dagli interessati; infatti il disposto normativo non opera alcuna distinzione, ai fini del divieto in esame, tra voci fondamentali e voci accessorie del trattamento, né tra componenti fisse e continuative e voci variabili. Peraltro, in linea generale, occorre rilevare che la misura della retribuzione accessoria è strettamente collegata al trattamento fondamentale” (circolare prot. n. 100205 del 30 novembre 2012, versata in atti dalla difesa erariale).

Tale interpretazione, a ben vedere, non contraddice affatto quanto in precedenza dalla stessa rilevato circa la determinazione del “trattamento ordinariamente spettante”.

Ed infatti, il reale significato dell’art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010, là dove riferisce il “tetto retributivo” per gli anni 2011, 2012 e 2013, al “trattamento ordinariamente spettante per l’anno 2010”, è semplicemente quello di consentire, in via di principio, l’erogazione della retribuzione per lavoro straordinario, eventualmente anche per importi complessivamente superiori a quelli erogati al dipendente nell’anno precedente, ma nei limiti delle risorse disponibili ai sensi del successivo comma 2-bis (“A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l’ammontare



complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all' art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio”).

Da tali disposizioni non è tuttavia possibile trarre alcuna indicazione in ordine alle modalità con cui la retribuzione del lavoro straordinario deve essere calcolata, poiché esse si limitano a disciplinare limiti o tetti di spesa, riferiti al singolo dipendente, ovvero alle risorse complessivamente disponibili.

Nella fattispecie, è poi pacifico che il compenso per lavoro straordinario, per gli Ufficiali dirigenti e cc.dd. “omogeneizzati” è di regola determinato in misura proporzionale ad alcune voci del trattamento retributivo fondamentale (cfr. l'art. 43, comma 14, della l. n. 121 del 198, citato dalla difesa erariale).

Ai fini del calcolo di tale retribuzione, viene dunque in rilievo esclusivamente il successivo comma 21 del più volte citato art. 9, che, per il triennio 2011-2013, vieta “tout court” sia gli adeguamenti retributivi automatici, sia la corresponsione del trattamento economico corrispondente alla progressione di carriera e/o all'anzianità conseguita nel suddetto triennio.

Di talché, è del tutto ragionevole la conclusione (fatta propria anche dal Comando Generale della Guardia di Finanza), secondo cui, ai fini dell'applicazione del “blocco” dei meccanismi di progressione automatica degli stipendi e delle progressioni economiche, prevista per tutto il personale non contrattualizzato, non può operarsi alcuna distinzione tra voci fondamentali e voci accessorie del trattamento, né tra componenti fisse e continuative e voci variabili.

In sintesi, se si accedesse alla tesi dei ricorrenti, per cui lo straordinario deve essere calcolato secondo la misura “aggiornata”, sulla base della promozione conseguita, ovvero dell'anzianità raggiunta, verrebbe elusa la finalità complessivamente perseguita dalle misure di blocco disposte dal comma 21.

Non rileva, infine, la circostanza che gli incrementi degli importi del lavoro straordinario siano stati esclusi dal computo delle misure perequative previste dall'art. 8, comma 11-bis, del d.l. n. 78/2010. Gli assegni “una tantum” erogati in applicazione di tale disposizione sono infatti diretti ad alleviare il disagio (o meglio, il trattamento peggiore) del personale del comparto sicurezza — difesa interessato dalle disposizioni di cui all'art. 9, comma 21, ma non già a garantire integralmente la complessiva quota degli incrementi che sarebbero spettati in caso di progressione economica o di carriera.

4. L'impossibilità di addivenire all'interpretazione propugnata dagli Ufficiali ricorrenti mette in rilievo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, nella parte in cui, per il personale non contrattualizzato, dispone sia il blocco dei meccanismi di progressione automatica degli stipendi per gli anni 2011, 2012 e 2013, sia il blocco, per il medesimo triennio, delle progressioni di carriera comunque denominate, i cui effetti, per i predetti anni, sono limitati ai fini esclusivamente giuridici.

Tale complessiva disciplina impedisce loro di conseguire remunerazione del lavoro straordinario nella misura corrispondente alla qualifica conseguita e/o all'anzianità raggiunta nel corso del triennio oggetto delle misure di contenimento della spesa pubblica. Vero è che, per quanto riguarda i dipendenti del comparto “sicurezza - difesa”, la complessiva incidenza del blocco retributivo risulta attenuata per effetto delle misure “perequative” previste dall'art. 8, comma 11-bis del d.l. n. 78/2010.

Tuttavia, siffatta negativa incidenza non è stata completamente elisa, essendo stati esclusi dal relativo computo proprio gli incrementi degli importi del lavoro straordinario, rispetto ai quali la proposta questione di costituzionalità mantiene intatta rilevanza e attualità.

In relazione a dipendenti pubblici non contrattualizzati, soggetti a meccanismi di progressione automatica degli stipendi e di progressione di carriera analoghi a quelli di cui si verte, tale questione è stata già affrontata da questo Tribunale amministrativo (e anche da questa stessa Sezione) in numerose ordinanze di rimessione (cfr., in particolare, le ordinanze nn. 4209, 4214 e 4215 del 10 maggio 2012 della Sezione II e nn. 6050 del 3 luglio 2012, 6157, 6169, 6160 e 6161 del 6 luglio 2012, della Sezione I), le quali hanno messo in luce - con approfondite argomentazioni, che il Collegio intende fare proprie - le seguenti criticità.

In primo luogo, il concreto effetto delle disposizioni secondo cui “per le categorie di personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti” e “le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici”, è che per il triennio in questione, al dipendente non vengono versate le somme corrispondenti agli emolumenti, al netto d'imposta,



stabiliti per il grado e/o per l'anzianità attuale bensì gli importi corrispondenti alla posizione precedente, e/o ad una minore anzianità.

In altre parole, per effetto della norma sospetta di incostituzionalità il dipendente, pur svolgendo un lavoro di maggiore complessità ed impegno, continua a percepire un corrispettivo equivalente al precedente trattamento economico, che si deve presumere adeguato invece ad una prestazione meno onerosa.

Pertanto, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/10, nella parte d'interesse, determina anzitutto, in violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione, un'irragionevole disparità di trattamento all'interno del Corpo della Guardia di Finanza.

Infatti, a parità di grado (e con mansioni conseguentemente corrispondenti), gli appartenenti al Corpo percepiscono o meno lo stesso trattamento economico accessorio (e/o le maggiorazioni previste in rapporto all'anzianità raggiunta) — di cui qui si verte — in relazione ad un elemento del tutto aleatorio, costituito dall'anno in cui la relativa promozione è stata conseguita, ovvero la prescritta anzianità è stata maturata.

Tuttavia, in base all'art. 36 della Costituzione, il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro; dovendosi peraltro presumere che, nel caso di specie, tale sia la retribuzione tabellare prevista per il grado rivestito.

Tale adeguata retribuzione, che continua ad essere corrisposta ai colleghi promossi prima del 2011, è invece negata agli odierni ricorrenti, per ben trentasei mensilità.

È evidente, dunque, anche il contrasto con la norma costituzionale testé citata.

Pur non essendovi dubbio che anche la riduzione del passivo del bilancio statale sia un valore che riceve piena copertura costituzionale (vieppiù oggi, dopo il recepimento nell'art. 81 della Carta fondamentale del principio del pareggio di bilancio), tale obiettivo non può tuttavia essere realizzato a scapito dei principi di uguaglianza formale e sostanziale, ovvero degli altri valori tutelati dalla Costituzione, tra cui, appunto, quelli definiti dall'art. 36 Cost. È poi evidente che la situazione testé descritta, in cui il trattamento economico tra colleghi si differenzia non già in virtù delle mansi svolte e delle conseguenti responsabilità bensì in relazione ad un elemento causale, come il momento in cui la promozione è stata conferita, non può che interferire negativamente sui rapporti tra i colleghi stessi, alcuni dei quali ingiustamente discriminati, e ciò si riverbera sull'organizzazione degli Uffici, incidendo negativamente sul loro buon andamento (essendo tale principio comune alle organizzazioni burocratiche e a quelle militari).

Infine, si deve constatare come l'art. 9, comma 21, sebbene letteralmente prescriva di non accrescere il trattamento economico dovuto a determinate categorie di pubblici dipendenti, con conseguente risparmio di spesa per l'Erario, sotto il profilo sostanziale impone a quegli stessi dipendenti una prestazione patrimoniale, poiché gli trattiene una parte dei compensi maturati con la promozione e che sono invece corrisposti agli altri colleghi di pari qualifica.

L'art. 9, comma 21, impone cioè agli interessati un peculiare concorso alle spese pubbliche, ovvero, in altri termini, istituisce un tributo anomalo, il quale contrasta con i principi costituzionali in materia, quali stabiliti dagli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

È infatti anzitutto violato il principio di capacità contributiva, poiché il sacrificio è richiesto non in relazione ad uno specifico indice di ricchezza, ma al dato, economicamente insignificante, del momento in cui la qualifica è stata acquisita e senza alcuna considerazione del principio di progressività.

Inoltre, in violazione dei principi costituzionali sopra richiamati, il tributo colpisce solo una parte dei dipendenti che hanno raggiunto una determinata qualifica, e, comunque, soltanto i redditi dei pubblici dipendenti, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori o di redditi.

A tale riguardo, il Collegio non può che richiamarsi a quanto già statuito dalla Corte costituzionale, con riferimento alle misure, con effetti analoghi a quelle di cui si verte, introdotte dall'art. 9, commi 2 e 22 del d.l. n. 78/2010 in esame (sentenza n. 223 dell'11 ottobre 2012).

La Corte ha in particolare ricordato (paragrafo 13.3.1, della parte in diritto) che “la Costituzione non impone affatto un tassazione fiscale assolutamente uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un'indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di uguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico — sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini — persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)” (sentenza n. 341 del 2000). Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., consiste in un “giudizio ; sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione” (sentenza n. 111 del 1997).



Nella specie, la Corte ha precisamente rilevato che “pure considerando al giusto la discrezionalità legislativa in materia, la norma impugnata si pone in evidente contrasto con gli articoli 3 e 53 Cost.. L'introduzione di un'imposta speciale, sia pure transitoria ed eccezionale, in relazione soltanto ai redditi di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, viola, infatti, il principio della parità di prelievo a parità di presupposto d'imposta economicamente rilevante. Tale violazione si manifesta sotto due profili. Da un lato, a parità di reddito lavorativo, il prelievo è ingiustificatamente limitato ai soli dipendenti pubblici. D'altro lato, il legislatore, pur avendo richiesto (con l'art. 2 del d.l. n. 138 del 2011) il contributo di solidarietà (di indubbia natura tributaria), del 3% sui redditi annui superiori a 300.000 euro, al fine di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, ha inopinatamente scelto di imporre ai soli dipendenti pubblici, per la medesima finalità, l'ulteriore speciale prelievo tributario oggetto di censura. Nel caso in esame, dunque, l'irragionevolezza non risiede nell'entità del prelievo denunciato ma nella ingiustificata limitazione della platea dei soggetti passivi. La sostanziale identità di *ratio* dei differenti interventi “di solidarietà”, poi, prelude essa stessa ad un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai pubblici dipendenti, foriero, peraltro, di un risultato di bilancio che avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica, anche modulando diversamente un “universale” intervento impositivo. L'eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti, suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche il ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti i cittadini necessitano. Tuttavia, è compito dello Stato garantire anche in queste condizioni il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l'ordinamento costituzionale”.

5. In definitiva, quanto sopra argomentato giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, nella l. n. 122/2010, in relazione agli artt. 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio nn. 11019/2012, e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

È riservata ogni ulteriore questione, in rito, in merito e sulle spese.

P.Q.M.

Pronunciando in via interlocutoria sul ricorso di cui in premessa, così provvede:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella l. 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli artt. 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione;*

3) *dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

4) *ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti costituite e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 5 giugno 2013.

Il Presidente: TOSTI

L'estensore: MARTINO

13C00362

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-046) 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.**

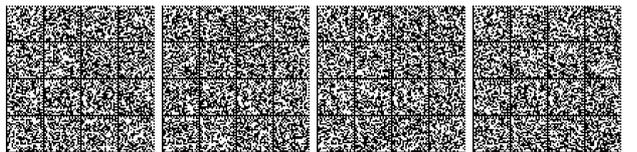
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)** - annuale € **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)** - semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca





€ 5,00

