

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 2

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 gennaio 2014

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

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 101. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 dicembre 2013 (della Regione Veneto)

**Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo - Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004 - Decoro dei complessi monumentali ed altri immobili - Previsione che le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le Sovrintendenze, sentiti gli enti locali, adottano apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le forme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata introduzione, operata in sede di conversione del decreto-legge impugnato, di un ulteriore comma 1-bis nell'art. 52 del d.lgs. n. 42 del 2004, in assenza del necessario coordinamento legislativo e con un testo, riproduttivo di una circolare ministeriale, di contenuto diametralmente opposto a quello immediatamente precedente, risultando assegnata nel precedente la competenza amministrativa in materia al Comune - Irragionevolezza dell'intervento normativo comportante incertezza giuridica - Omessa delimitazione dell'ambito applicativo della disposizione - Incidenza sul corretto esercizio della potestà legislativa regionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione della potestà legislativa regionale nella materia concorrente relativa alla valorizzazione dei beni culturali - Violazione della potestà legislativa residuale regionale in tema di commercio e turismo - Incidenza sulla potestà amministrativa regionale - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, art. 4-bis, introdotto dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 5, 17, comma 1, e 18, comma 2.....

Pag. 1

- N. 7. Ricorso per conflitto tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 dicembre 2013.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa a carico dell'on. Enrico La Loggia per le opinioni da questi espresse nei confronti dei magistrati Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano, Sez. II civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.**

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.....

Pag. 12



- N. 12. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 3 dicembre 2013 (della Regione Valle d'Aosta)

**Bilancio e contabilità pubblica - Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013 - Determinazione dell'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione di tributi erariali di ciascuna regione a statuto speciale per l'anno 2013 - Previsione che l'accantonamento in questione è effettuato, per l'anno 2013, sulla base degli importi di cui alla Tabella 1 del decreto impugnato, in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE - Previsione che per l'anno 2013 gli obiettivi del patto di stabilità interno di ciascuna Regione a statuto speciale e Provincia autonoma sono rideterminati tenendo conto degli importi di cui al comma 1 - Previsione che quanto stabilito dai commi 1 e 2 opera fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata illegittimità derivata del decreto impugnato per illegittimità costituzionale delle norme (già impugate con ricorsi in via principale) di cui il decreto stesso costituisce attuazione - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'unilateralità dell'adozione del meccanismo di accantonamento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Regione.**

- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo, e 119; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 48-bis e 50; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 2, 3, 4, 5, 6 e 7. ....

Pag. 15

- N. 279. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 16 ottobre 2013

**Impiego pubblico - Sanzioni disciplinari nei confronti degli agenti di P.S. - Destituzione automatica in caso di sottoposizione ad una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 c.p. (nella specie: libertà vigilata), ovvero ad una misura di prevenzione prevista dall'art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 - Ingiustificata diversa disciplina rispetto a fattispecie analoghe oggetto delle sentenze della Corte costituzionale nn. 971/1988, 197/1993 e 363/1996 - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737, art. 8, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 97. ....

Pag. 20

- N. 280. Ordinanza del Consiglio di Stato del 23 settembre 2013

**Gioco e scommesse - Disposizioni relative all'esercizio e raccolta a distanza di giochi pubblici - Previsione, per i rapporti concessori in essere e da costituire, dell'aggiornamento dello schema tipo di concessione accessiva alla concessione per l'esercizio e raccolta non a distanza, ovvero attraverso la rete fisica, di giochi pubblici - Previsione di requisiti minimi per la partecipazione alla selezione e di obblighi da inserire nelle convenzioni mediante sottoscrizione di un atto integrativo alla concessione accessiva alla concessione entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, al fine di adeguare i contenuti alla nuova prescrizione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio del giusto indennizzo in caso di atti a contenuto espropriativo.**

- Legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 77, 78 e 79.
- Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, e 42, comma terzo. ....

Pag. 24

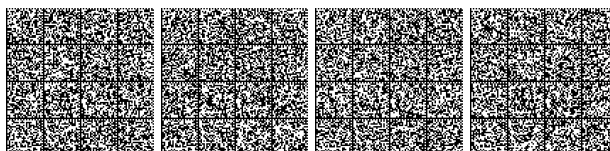


N. 281. Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 7 ottobre 2013.

**Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte mediante una disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Denunciata parificazione ai fini sanzionatori delle sostanze stupefacenti o psicotrope - Estraneità delle nuove norme inserite dalla legge di conversione all'oggetto, alle finalità e alla *ratio* dell'originale decreto-legge - Carezza del presupposto del caso straordinario di necessità e urgenza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012.**

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, art. 4-*bis*.
- Costituzione, art. 77, comma secondo.....

Pag. 34





## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 101

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 17 dicembre 2013  
(della Regione Veneto)*

**Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo - Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004 - Decoro dei complessi monumentali ed altri immobili - Previsione che le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le Sovrintendenze, sentiti gli enti locali, adottano apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le forme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata introduzione, operata in sede di conversione del decreto-legge impugnato, di un ulteriore comma 1-bis nell'art. 52 del d.lgs. n. 42 del 2004, in assenza del necessario coordinamento legislativo e con un testo, riproduttivo di una circolare ministeriale, di contenuto diametralmente opposto a quello immediatamente precedente, risultando assegnata nel precedente la competenza amministrativa in materia al Comune - Irragionevolezza dell'intervento normativo comportante incertezza giuridica - Omessa delimitazione dell'ambito applicativo della disposizione - Incidenza sul corretto esercizio della potestà legislativa regionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione della potestà legislativa regionale nella materia concorrente relativa alla valorizzazione dei beni culturali - Violazione della potestà legislativa residuale regionale in tema di commercio e turismo - Incidenza sulla potestà amministrativa regionale - Violazione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, art. 4-bis, introdotto dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 5, 17, comma 1, e 18, comma 2.

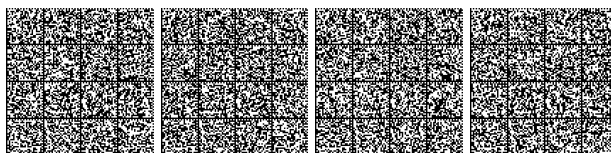
Ricorso proposto dalla Regione Veneto (C.F. 80007580279), in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale dott. Luca Zaia (C.F. ZAILCU68C27C957O), a ciò autorizzato con D.G.R. n. 2183 del 3 dicembre 2013 allegata, rappresentato e difeso, giusta mandato a margine del presente atto, tanto unitamente quanto disgiuntamente, dagli avv.ti Ezio Zanon (C.F. ZNNZEI57L07B563K) Coordinatore dell'Avvocatura regionale, Daniela Palumbo (C.F. PLMDNL57D69A266Q) della Direzione regionale Affari Legislativi e Luigi Manzi (C.F. MNZLGU34E15H501Y) del Foro di Roma, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Confalonieri n. 5 (per eventuali comunicazioni: fax 06/3211370, posta elettronica certificata luigimanzi@ordineavvocatiroma.org).

Nei confronti del Presidente *pro tempore* del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 4-bis del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91 recante: «Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali.» nel testo risultante per effetto della conversione della legge 7 ottobre 2013, n. 112, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 dell'8 ottobre 2013.

F A T T O

Con la legge 7 ottobre 2013, n. 112, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 dell'8 ottobre 2013, è stato convertito in legge il decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante: «Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali.»

— 1 —



In particolare l'articolo 4-*bis* del decreto-legge citato è stato introdotto in sede di conversione, operata con la legge n. 112 del 2013, ed aggiunge il comma 1-*bis* al comma 1 dell'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio», assegnando alle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici, «sentiti gli enti locali», il compito di adottare «apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le firme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico.».

Tale intervento sarebbe stato motivato dal legislatore statale in ragione della dichiarata esigenza di «contrastare l'esercizio, nelle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, di attività commerciali ed artigiane in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale». La rigida disposizione si fonderebbe, pertanto, sulla necessità di «assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti.».

Infine, l'ambito territoriale della disposizione citata si estenderebbe, secondo il dettato normativo, anche alle «aree contermini» ai complessi monumentali ed agli altri immobili del demanio culturale, mentre l'ambito oggettivo potrebbe riguardare anche «qualsiasi altra attività non compatibile» senza alcuna indicazione, seppur minima, di criteri o parametri di riferimento vincolanti il potere discrezionale delle Direzioni regionali per i beni culturali e del paesaggio e le Sovrintendenze chiamate ad attuarla.

## D I R I T T O

La Regione del Veneto ritiene che l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 91 del 2013, nel testo risultante dalla conversione operata con la legge n. 112 del 2013, presenti taluni profili di lesività e conflitto con le prerogative garantite all'ente territoriale dalla Carta fondamentale, per i motivi di seguito partitamente indicati.

*Violazione degli articoli 3 e 97, della Costituzione.*

Innanzitutto, per ciò che si presume essere un evidente e non ancora sanato vizio di tecnica legislativa, la formulazione dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 42/2004, come modificato dal decreto-legge n. 91/2013 nel testo convertito in legge, presenta un doppio comma 1-*bis* e, correlativamente, due disposizioni completamente diverse, in violazione del principio di certezza del diritto.

Infatti, il primo comma 1-*bis*, introdotto dall'articolo 2-*bis* della legge di conversione, recita: «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7-*bis*, i comuni, sentito il soprintendente, individuano altresì i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi delle convenzioni UNESCO di cui al medesimo articolo 7-*bis*, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione.».

La novella in argomento pur avendo imposto, altresì, la doverosa integrazione della rubrica dell'articolo di cui si tratta con l'inserimento delle parole «e nei locali storici tradizionali», ha tuttavia lasciato inalterata la competenza, di cui al comma 1, assegnata ai comuni circa l'individuazione delle aree pubbliche nelle quali imporre il divieto o limitazioni all'esercizio del commercio, per preminenti ragioni di tutela di beni o siti di valenza archeologica, storica, artistica e paesaggistica. Correlativamente, peraltro, per effetto del comma 1-*bis*, attribuisce ai comuni medesimi anche la potestà di individuare i locali da destinare ad attività di artigianato tradizionale ed altre attività commerciali tradizionali, con finalità tutt'altro che impeditive, ma anzi promozionali, trattandosi di forme di espressione dell'identità culturale collettiva, attuata in conformità ai precetti di rango costituzionale ed ai consueti principi di derivazione comunitaria, formalizzati, per giunta, in accordi internazionali.

La suddescritta armonia legislativa, però, risulta completamente stravolta proprio a causa della medesima legge di conversione n. 112/2013, atteso che l'articolo 4-*bis* introduce un ulteriore comma 1-*bis* nell'art. 52 del d.lgs. n. 42/2004, in assenza del necessario, basilare coordinamento normativo e con un testo di contenuto diametralmente opposto a quello immediatamente precedente.

Lungi dal censurare superficialmente eventuali accadimenti di frettolosa scrittura dei testi normativi, che per ciò stesso comunque sono facilmente foderi di possibili degenerazioni, quello che il patrocinio regionale sottopone





all'esame di codesto Ecc.mo Collegio la perdurante inerzia del legislatore statale e la singolarità del fenomeno in esame, che incide profondamente nella certezza del diritto.

Nell'attuale fattispecie, infatti, si registra una sostanziale differenza rispetto ad altri episodi consimili già verificatisi nel passato, per i quali l'intervento del legislatore statale era stato diligentemente pronto, oppure non si ponevano rilevanti discrasie ordinamentali, come nel caso dell'articolo 21-*quinquies* rubricato «Revoca del provvedimento» contenuto nella più volte modificata legge 7 agosto 1990, n. 241, nel quale era stata rispettata la sequenza numerica delle disposizioni, ma il contenuto del comma 1-*bis* risultava identico al comma 1-*ter*. Questo perché tale ultimo comma era stato aggiunto dal comma 1-*bis* dell'art. 12, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, per poi essere abrogato, a decorrere dal 6 giugno 2012, dal comma 1 dell'art. 62 e dalla Tabella A allegata al D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.

In riferimento alla novella operata dall'art. 4-*bis* di cui alla legge n. 112/2013, il testo dell'art. 52 del d.lgs. n. 42/2004 che ne risulta presenta notevoli fratture logiche ed ordinamentali e conduce ad opzioni ermeneutiche differenti che si risolvono in altrettanti dubbi applicativi e, inevitabilmente, si riflettono sul l'operato delle pubbliche amministrazioni, siano essi i comuni o gli organi periferici del Ministero per i beni culturali, con effetti significativamente pregiudizievoli per le competenze, variamente declinate, che, particolarmente in materia di commercio e turismo, intaccano anche le prerogative normative ed amministrative regionali salvaguardate dalla Costituzione.

Ed invero, nei primi due commi dell'art. 52 predetto, e cioè il comma 1, ed il comma 1-*bis* introdotto dall'articolo 2-*bis* della legge n. 112/2013, l'unico ente effettivamente tributario ad esercitare la competenza amministrativa in materia appare il comune, atteso che alle Sovrintendenze residuano mere funzioni consultive. Per converso, il comma 1-*bis*, introdotto dall'articolo 4-*bis* della legge n. 112 del 2013, sovverte le posizioni dei soggetti istituzionali già individuati, assegnando una funzione di amministrazione attiva alle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici ed alle Sovrintendenze, relegando contestualmente i comuni in un ruolo di interlocutore con funzioni consultive obbligatorie ma non vincolanti.

Appare così difficilissimo, se non impossibile, attesa la distanza dicotomica rinvenibile nelle due norme, tentare di armonizzare i contenuti precettivi propri delle disposizioni dei due commi «1-*bis*», peraltro inseriti dalla stessa legge di conversione.

Infatti, mentre il comma 1-*bis* di cui all'articolo 2-*bis* della legge n. 112/2013 incentiva e promuove le attività artigianali e commerciali tradizionali, in quanto espressione di identità culturale collettiva contemplate addirittura da convenzioni internazionali, per converso, il comma 1-*bis* di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 112 del 2013 vieta gli usi da ritenere incompatibili con le esigenze di tutela e di valorizzazione dei beni culturali, senza alcuna distinzione od eccezione.

A rigore, quindi, l'articolo 52 del decreto legislativo n. 42/2004, nell'attuale formulazione, al comma 1 obbliga l'amministrazione comunale ad individuare le aree di particolare valore culturale in cui imporre vincoli e condizioni limitative all'esercizio del commercio; al comma 1-*bis*, introdotto dall'articolo 2-*bis* della legge n. 112/2013, obbliga il comune medesimo ad individuare i locali storici tradizionali in cui promuovere l'artigianato e le attività commerciali simbolo dell'identità culturale; infine, al comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 4-*bis* della legge n. 112/2013, assegna alle Direzioni regionali per i beni culturali ed alle Sovrintendenze, il potere di adottare ulteriori provvedimenti interdittivi e regolatori che, nella prima ipotesi, si aggiungono a quelli comunali e, nella seconda ipotesi, si sostituiscono a qualsiasi intervento regolatorio autorizzatorio o concessorio, neutralizzando anche gli effetti promozionali dell'artigianato e del commercio tradizionale locale. Da ciò l'assoluta irragionevolezza dell'intervento normativo attuato in spregio all'articolo 3 della Costituzione.

Appare così utile, traendo lo spunto dall'intervento legislativo in esame, l'ultimo in ordine di tempo, ripercorrere brevemente l'*excursus* ordinamentale che ha interessato le diverse competenze ripartite tra comuni ed organi statali in *subiecta materia*, per effetto di successivi ritocchi normativi.

Risalendo al d.lgs. 31 marzo 1998 n. 114, recante la nuova riforma della disciplina relativa al settore del commercio, tuttora in vigore, si osserva che l'art. 10 prevede, tra l'altro, relativamente ai «centri storici, aree o edifici aventi valore storico, archeologico, artistico e ambientale, l'attribuzione di maggiori poteri ai comuni», per ciò che concerne la «localizzazione» ed «apertura degli esercizi di vendita», soprattutto «al fine di rendere compatibili i servizi commerciali con le funzioni territoriali in ordine alla viabilità, alla mobilità dei consumatori e all'arredo urbano, utilizzando anche specifiche misure di agevolazione tributaria e di sostegno finanziario». Inoltre, il successivo articolo 28, dello stesso decreto, prevede espressamente che per la regolamentazione dell'esercizio delle attività sulle aree pubbliche, mediante posteggio o in forma itinerante, i comuni debbano adottare un'apposita deliberazione che individui le aree culturali nelle quali l'esercizio del commercio è vietato o sottoposto a condizioni particolari ai fini della salvaguardia delle medesime.



Di poco successivo al decreto considerato è il d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, il cui articolo 53, rubricato «Esercizio del commercio in aree di valore culturale», assegnava al Sovrintendente il potere di individuare aree di pregio culturale in cui l'esercizio del commercio fosse vietato, ovvero sottoposto a particolari limitazioni previo proprio nulla osta. Per inciso, va precisato che una disposizione di contenuto analogo, già presente nella legge 28 marzo 1991, n. 112, nella parte finalizzata alla disciplina del commercio nelle aree pubbliche, era stata poi abrogata proprio dal d.lgs. n. 114/1998, secondo un meccanismo di rimbalzi disciplinatori quantomeno singolare.

Successivamente, il nuovo ed attuale decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in ossequio, presumibilmente, anche alla nota riforma della Costituzione, per quanto specificamente attiene il novellato art. 114 della medesima, con l'art. 52 riattribuisce la competenza in materia ai comuni, che, proprio mediante quelle «deliberazioni previste dalla normativa in materia di riforma della disciplina relativa al settore del commercio» di cui al d.lgs. n. 114/1998, sentito il Sovrintendente, devono individuare le aree pubbliche nelle quali vietare o sottoporre a particolari condizioni l'esercizio del commercio.

Ed appunto l'art. 52 in argomento ha generato due diverse direttive emanate dal Ministero per i beni e le attività culturali. La prima di queste, datata 9 novembre 2007 ed indirizzata alle Direzioni regionali e alle Sovrintendenze, sostanzialmente traeva fondamento dalla «situazione di crescente e grave degrado urbano a causa della crescita del fenomeno del commercio ambulante», e, conseguentemente, invitava i destinatari ad attivarsi per garantire la puntuale attuazione delle disposizioni in materia di beni culturali, in sintonia con le amministrazioni comunali, allo scopo di conseguire il più efficace contemperamento degli interessi coinvolti.

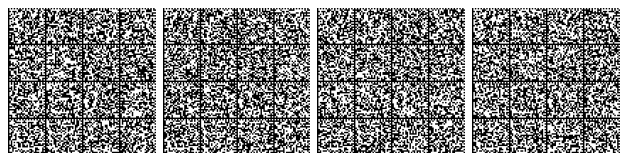
Ma tale direttiva, peraltro riferita esclusivamente al possibile degrado cagionato dalla diffusione incontrollata del commercio ambulante, è stata recentemente replicata in una seconda direttiva, datata 10 ottobre 2012, anch'essa ovviamente destinata soltanto agli organi statali periferici competenti in materia di beni culturali che, inopinatamente, ha straordinariamente esteso i confini dell'azione amministrativa rimessa agli organi statali dal contesto legislativo *supra* delineato. Per un verso, infatti, si è ampliato l'ambito applicativo territoriale della direttiva, laddove le aree pubbliche oggetto di tutela perché di particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico ove sono presenti i complessi monumentali o gli altri immobili del demanio culturale, si sono dilatate sino a ricomprendere le aree ad essi contermini; per altro verso, è stato indebitamente allargato l'oggetto dell'intervento statale che, a termini della Direttiva *de qua*, potrebbe colpire in modo indifferenziato ogni attività commerciale ed artigianale esercitata in forma ambulante o su posteggio, nonché qualsiasi altra attività, innominata e generica, laddove sia ritenuta non compatibile, secondo canoni e parametri peraltro ignoti, con presunte e generiche esigenze di tutela.

In proposito, si richiama l'attenzione di codesta Ecc.ma Corte proprio sulla circostanza che il contenuto della Direttiva del 2012 che, si ribadisce, costituisce una mera circolare interna diretta agli uffici gerarchicamente subordinati al Ministero per i beni e le attività culturali, è stata trasfuso nell'articolo 4-*bis* della legge n. 112/2013, odiernamente censurato.

Evidentemente siffatta operazione, per quanto poco attenta e poco meditata, di legificazione dei contenuti di un documento destinato alle amministrazioni periferiche del dicastero, integra l'indispensabile presupposto normativo preordinato alla costruzione dei requisiti di legittimità della Direttiva stessa, che, altrimenti, sarebbe addirittura incompatibile con la Carta Fondamentale, atteso che l'articolo 23 della Costituzione statuisce il principio per il quale «nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge». E tale principio è a fortiori invocabile laddove si tratti di interventi con effetti caducatori di provvedimenti rilasciati da altre amministrazioni nel legittimo esercizio delle proprie potestà regolamentari e, nel caso delle Regioni, con effetti immediatamente ricadenti sull'efficacia delle disposizioni normative eventualmente emanate, senza contare il grave pregiudizio arrecato alle posizioni giuridiche soggettive proprie degli operatori economici.

In realtà, ciò che rileva nella fattispecie in esame è che nella direttiva 10 ottobre 2012 si denuncia, indirettamente, l'assenza totale di vigilanza da parte degli organi periferici sull'attuazione dei provvedimenti comunali. Infatti, per un verso il Ministero impone una ricognizione dei provvedimenti di vincolo già emanati, ivi compresi quelli adottati dai comuni proprio ai sensi dell'articolo 52 del d.lgs. n. 42/2004, e, per altro verso, pare attribuire agli uffici statali medesimi una funzione di garanzia circa l'effettività della vigilanza posta in essere in ordine al rispetto delle prescrizioni impartite.

Il particolare fenomeno di *jus superveniens* su descritto, quindi, disgiunto dal necessario, conseguente, riordino ordinamentale ed istituzionale, ha creato un affastellamento normativo, fonte di grave incertezza giuridica, precludendo, altresì, il ricorso a quei meccanismi di collaborazione e concertazione posti a presidio della regolazione di ambiti connotati da un rilevante intreccio di una pluralità di interessi pubblici.



L'irragionevolezza che ne deriva e fonda il vizio di legittimità di cui all'articolo 3 della Costituzione, è indiscutibile e travalica il mero vizio di tecnica legislativa ascrivibile alla scorretta progressione numerica che evidenzia ancora, allo scadere dei termini per l'impugnazione del D.L. n. 91/2013, come convertito, la coesistenza di due commi «1-bis», introdotti da due articoli diversi della stessa legge di conversione inseriti quasi simultaneamente nel medesimo articolo 52 del d.lgs. n. 42/2004. Ma, ad avviso dello scrivente patrocinio, tale incertezza incide soprattutto sul corretto esercizio della potestà legislativa regionale che, specialmente in contesti di potestà normativa residuale, quale certamente è quello relativo al commercio, subisce restrizioni così rilevanti da risultarne svuotata.

Per quanto specificamente attiene la rilevanza del rispetto del principio di certezza del diritto, nonché sulle ricadute lesive che la violazione di tale principio produce in ordine alle attribuzioni legislative regionali, ovvero sulle relazioni intercorrenti tra il vulnus apportato all'art. 3 della Costituzione e la lesione delle prerogative tutelate ed assicurate dall'art. 117 della medesima, si richiama quanto riaffermato da codesta Ecc.ma Corte costituzionale anche nella recente decisione n. 200 del 2012 in relazione all'articolo 3 del D.L. n. 138/2011. In tale norma, infatti, in nome del principio di liberalizzazione delle attività economiche, il legislatore statale aveva operato, in assenza di qualsiasi direttrice, la generalizzata soppressione di disposizioni reputate genericamente incompatibili con tale principio.

In quella pronuncia è stato così sancito che «l'automaticità dell'abrogazione, unita all'indeterminatezza della sua portata, rende impraticabile l'interpretazione conforme a Costituzione, di talché risulta impossibile circoscrivere sul piano interpretativo gli effetti della disposizione impugnata ai soli ambiti di competenza statale.

Infine, poiché la previsione censurata dispone la soppressione per incompatibilità, senza individuare puntualmente quali normative risultino abrogate, essa pone le Regioni in una condizione di obiettiva incertezza, nella misura in cui queste debbano adeguare le loro normative ai mutamenti dell'ordinamento statale. Infatti, le singole Regioni, stando alla norma censurata, dovrebbero ricostruire se le singole disposizioni statali, che presentano profili per esse rilevanti, risultino ancora in vigore a seguito degli effetti dell'art. 3, comma 3, primo periodo. La valutazione sulla perdurante vigenza di normative statali incidenti su ambiti di competenza regionale spetterebbe a ciascun legislatore regionale, e potrebbe dare esiti disomogenei, se non addirittura divergenti. Una tale prospettiva determinerebbe ambiguità, incoerenza e opacità su quale sia la regolazione vigente per le varie attività economiche, che potrebbe inoltre variare da Regione a Regione, con ricadute dannose anche per gli operatori economici.

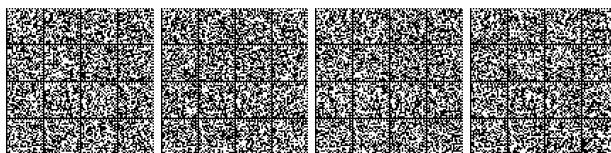
Di conseguenza, l'art. 3, comma 3, appare viziato sotto il profilo della ragionevolezza, determinando una violazione che si ripercuote sull'autonomia legislativa regionale garantita dall'art. 117 Cost., perché, anziché favorire la tutela della concorrenza, finisce per ostacolarla, ingenerando grave incertezza fra i legislatori regionali e fra gli operatori economici.»

Ad avviso della difesa regionale, la situazione già vagliata da codesta Ecc.ma Corte non risulta sostanzialmente difforme rispetto all'altra odieramente interloquita, in quanto l'art. 4-bis non delimita correttamente l'ambito applicativo della disposizione, né per quanto si riferisce all'individuazione delle «aree contermini» ai complessi monumentali ed agli altri immobili del demanio culturale; né con riferimento all'identificabilità certa e pacifica di «qualsiasi altra attività non compatibile». Per di più, la disposizione non offre neppure canoni e parametri omogenei che consentano alle Direzioni regionali per i beni culturali ed alle Sovrintendenze l'esercizio uniforme del potere discrezionale di cui si ritrovano ad essere tributari e che, in assenza dei necessari criteri regolativi, risulta talmente ampio ed incondizionato da generare il sospetto che sia suscettibile di generare abusi, in violazione dell'articolo 97 della Costituzione.

L'illegittimità di un simile assetto amministrativo, privo di limiti e contemperamenti, è già stata stigmatizzata da codesta Ecc.ma Corte nella sentenza n. 115 del 2011 in relazione alla facoltà riconosciuta ai sindaci di adottare, in qualità di ufficiali di governo, ordinanze «anche» non contingibili ed urgenti. In quell'occasione, codesto Ecc.mo Collegio non ha mancato di osservare che: «si deve rilevare la violazione di legge dell'articolo 97 della Cost., che istituisce anch'esso una riserva di legge relativa, allo scopo di assicurare l'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale soltanto può dare attuazione, anche con determinazioni ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge. Tale limite è posto a garanzia dei cittadini, che trovano protezione rispetto a possibili discriminazioni, nel parametro legislativo, la cui osservanza deve essere concretamente verificabile in sede di controllo giurisdizionale.» (...) «L'assenza di limiti, che non siano genericamente finalistici, non consente pertanto che l'imparzialità dell'agire amministrativo trovi, in via generale e preventiva, fondamento effettivo, ancorché non dettagliato, nella legge.»

Gli assunti pronunciati da codesta Ecc. Corte dispiegano particolarissima valenza proprio in relazione alla potestà inibitoria prepotentemente riconosciuta alle Direzioni regionali del Ministero ed alle Sovrintendenze in ordine ad attività commerciali o artigianali, che pure erano state preventivamente autorizzate dall'autorità competente in osservanza della legge in vigore in quel momento.

Alla discrasia normativa che ne consegue non può reputarsi estraneo il disallineamento nelle fonti del diritto che l'ha cagionata. Infatti, la sostanziale identità di contenuto tra il comma 1-bis dell'articolo 52 del decreto legislativo



n. 42 del 2004, come introdotto dall'articolo 4-bis della legge n. 112 del 2013, e la direttiva del Ministero datata 10 ottobre 2012, può al più dare ragione di un intervento redazionale approssimativo, ma pone, nel contempo, la questione della compatibilità delle previsioni della direttiva con il principio di legalità e, quindi, della conformità della norma, successivamente posta a fondamento e legittimazione della direttiva, con i precetti costituzionali.

Dunque, la cristallizzazione normativa del contenuto di una circolare interna, operata mediante l'introduzione nel tessuto ordinamentale dell'articolo 4-bis del D.L. n. 91/2013, come convertito, laddove sottende e genera la previsione di potestà sia legislative che amministrative in capo ad organi di estrazione statale, produce necessariamente violazioni dei precetti costituzionali, qualora la novella incida in ambiti nei quali sussistono consolidate attribuzioni legislative regionali, a potestà concorrente o residuale, ovvero competenze amministrative, anche, sicuramente regionali.

*Violazione degli articoli 117 commi terzo e quarto e 118 della Costituzione.*

Premesso quanto suesposto, perché indefettibilmente prodromico all'analitica trattazione delle numerose norme contenute nella disposizione censurata, la difesa regionale contesta radicalmente le finalità apoditticamente enunciate dal legislatore statale nel testo, nel tentativo, a dire il vero velleitario, di ricondurre le previsioni dell'articolo impugnato nell'alveo dell'articolo 117 della Costituzione, quale legittima espressione di una competenza legislativa esclusiva statale.

Innanzitutto, nell'*incipit* della disposizione medesima è enunciato il proposito di «contrastare l'esercizio» (...) «delle attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile» allo scopo dichiarato di «assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale (...) nonché delle aree a essi contermini.»

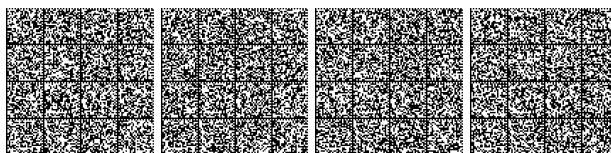
Orbene tale finalità, più che ad esigenze di tutela del patrimonio culturale riservata allo Stato dall'art. 117, comma secondo lettera s) della Costituzione, pare piuttosto ascrivibile alla c.d. valorizzazione dei beni culturali di cui al comma terzo della Costituzione, e l'assunto trova, oltretutto, puntuale conferma proprio nel testo della disposizione in esame che le menziona espressamente.

In realtà, ad avviso dello scrivente patrocinio, per circoscrivere correttamente l'ambito materiale di cui si tratta, enucleandolo in ragione della competenza funzionale esercitabile in relazione all'amplessima categoria costituita dal patrimonio culturale, appare utile richiamare la sentenza n. 212 del 2006, nella quale codesta Ecc.ma Corte ha chiaramente delineato l'elemento qualificante il profilo sussumibile nel termine «valorizzazione», argomentando nel contesto dei beni ambientali. Nello specifico, è stata individuata la competenza regionale, ai sensi dell'articolo 117, comma terzo della Costituzione, in tema di valorizzazione del patrimonio tartuficolo, quale risorsa ambientale della Regione suscettibile di razionale sfruttamento.

Conseguentemente, senza alcun diaframma logico od ermeneutico, se si considera che il precetto costituzionale di cui all'articolo 117, comma terzo, della Costituzione pone la «valorizzazione dei beni ambientali» in endiadi con la «valorizzazione dei beni culturali», appare ragionevole supporre che rappresenti un criterio distintivo certo, ai fini della demarcazione della competenza in materia, la suscettibilità del patrimonio culturale ad essere oggetto di un razionale sfruttamento, anche attuato mediante le attività turistiche, commerciali ed artigianali contigue a tale patrimonio ed indotte dall'afflusso turistico che in tali aree risulta alquanto consistente, il che vale a dire che il patrimonio culturale è indubitabilmente una risorsa la cui valorizzazione compete alla Regione.

Sul punto, peraltro, già nella sentenza n. 9 del 2004, codesto Ecc.mo Collegio non aveva mancato di individuare le direttrici normative della materia *de qua* anche per quanto attiene le funzioni amministrative correlate, particolarmente laddove affermava che: «Il quadro complessivo della disciplina dei beni culturali va ricostruito sulla base di molteplici dati normativi, eterogenei per il loro contesto specifico e per il rango della fonte. In particolare, benché il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sia stato emanato in un momento antecedente la riforma di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, questa Corte ha già riconosciuto (V. sentenza n. 94 del 2003) che utili elementi per la distinzione tra tutela e valorizzazione dei beni culturali possono essere desunti dagli artt. 148, 149, 150 e 152 di tale decreto. L'art. 148 stabilisce che ai fini del decreto stesso s'intende per tutela «ogni attività diretta a riconoscere, conservare e proteggere i beni culturali e ambientali»; per gestione «ogni attività diretta, mediante l'organizzazione di risorse umane e materiali, ad assicurare la fruizione dei beni culturali e ambientali, concorrendo al perseguimento delle finalità di tutela e valorizzazione»; per valorizzazione «ogni attività diretta a migliorare le condizioni di conoscenza e conservazione dei beni culturali e ambientali e ad incrementarne la fruizione». L'art. 149, comma 1, prescrive che «ai sensi dell'art. 1, comma 3, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59, sono riservate allo Stato le funzioni e i compiti di tutela dei beni culturali

la cui disciplina generale è contenuta nella legge 1° giugno 1939, n. 1089, e nel decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, e loro successive modifiche e integrazioni». L'art. 150 disciplina il trasferimento della gestione di alcuni beni, secondo il principio di sussidiarietà, alle regioni, alle province o ai comuni. L'art. 152 prevede al comma 1 che lo Stato, le regioni e gli enti locali curino, ciascuno nel proprio ambito, la valorizzazione dei beni





culturali e che, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera c), della legge n. 59 del 1997, la valorizzazione venga di norma attuata mediante firme di cooperazione strutturali e funzionali tra Stato, regioni ed enti locali, secondo quanto previsto dagli articoli 154 e 155 dello stesso decreto legislativo. Il comma 3 dell'art. 152 stabilisce che le funzioni e i compiti di valorizzazione comprendono, in particolare, le attività concernenti: «a) il miglioramento della conservazione fisica dei beni e della loro sicurezza, integrità e valore; b) il miglioramento dell'accesso ai beni e la diffusione della loro conoscenza anche mediante riproduzioni, pubblicazioni ed ogni altro mezzo di comunicazione; c) la fruizione agevolata dei beni da parte delle categorie meno favorite; d) l'organizzazione di studi, ricerche ed iniziative scientifiche anche in collaborazione con università ed istituzioni culturali e di ricerca; e) l'organizzazione di attività didattiche e divulgative anche in collaborazione con istituti di istruzione; j) l'organizzazione di mostre anche in collaborazione con altri soggetti pubblici e privati; g) l'organizzazione di eventi culturali connessi a particolari aspetti dei beni o ad operazioni di recupero, restauro o ad acquisizione; h) l'organizzazione di itinerari culturali, individuati mediante la connessione fra beni culturali e ambientali diversi, anche in collaborazione con gli enti e organi competenti per il turismo». A sua volta il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368 (Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali), all'art. 10, comma 1, lettera b-bis) — disposizione aggiunta con l'art. 33 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, successivamente quindi all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, e poi modificata dal comma 52 dell'art. 80 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e dall'art. 6 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 — nel prevedere la possibilità di dare in concessione a soggetti diversi da quelli statali la gestione di servizi relativi ai beni culturali di interesse nazionale, tramite l'emanazione di un regolamento che disciplini tali concessioni, indica tra i criteri e le garanzie cui il regolamento dovrà uniformarsi la salvezza della riserva statale sulla tutela dei beni.

7. — I dati normativi riferiti permettono di affermare quanto segue.

La tutela e la valorizzazione dei beni culturali, nelle normative anteriori all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, sono state considerate attività strettamente connesse ed a volte, ad una lettura non approfondita, sovrapponibili. Così l'art. 148 del d.lgs. n. 112 del 1998 annovera, come s'è visto, tra le attività costituenti tutela quella diretta «a conservare i beni culturali e ambientali», mentre include tra quelle in cui si sostanzia la valorizzazione quella diretta a «migliorare le condizioni di conservazione dei beni culturali e ambientali». La gestione, poi, nella definizione che ne dà il medesimo articolo, è funzionale sia alla tutela sia alla valorizzazione. Il menzionato art. 152 dello stesso decreto legislativo considera la valorizzazione come compito che Stato, regioni ed enti locali avrebbero dovuto curare ciascuno nel proprio ambito. Tuttavia le espressioni che, isolatamente considerate, non denotano nette differenze tra tutela e valorizzazione, riportate nei loro contesti normativi dimostrano che la prima è diretta principalmente ad impedire che il bene possa degradarsi nella sua struttura fisica e quindi nel suo contenuto culturale; ed è significativo che la prima attività in cui si sostanzia la tutela è quella del riconoscere il bene culturale come tale. La valorizzazione è diretta soprattutto alla fruizione del bene culturale, sicché anche il miglioramento dello stato di conservazione attiene a quest'ultima nei luoghi in cui avviene la fruizione ed ai modi di questa. Occorre infine rilevare che in nessun atto normativo precedente la modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione la tutela dei beni culturali viene attribuita a soggetti diversi dallo Stato; successivamente a questa, anzi, il citato comma 1, lettera b-bis), dell'art. 10 del d.lgs. n. 368 del 1998, nel prevedere le concessioni per la gestione dei servizi relativi ai beni culturali di interesse nazionale, stabilisce, come s'è detto, che deve restare ferma la riserva statale sulla tutela dei beni. Alla luce delle suesposte considerazioni la riserva di competenza statale sulla tutela dei beni culturali è legata anche alla peculiarità del patrimonio storico-artistico italiano, formato in grandissima parte da opere nate nel corso di oltre venticinque secoli nel territorio italiano e che delle vicende storiche del nostro Paese sono espressione e testimonianza. Essi vanno considerati nel loro complesso come un tutt'uno, anche a prescindere dal valore del singolo bene isolatamente considerato. Nel modificare il quadro costituzionale delle competenze di Stato e Regioni per la parte che qui interessa, il legislatore costituente ha tenuto conto sia delle caratteristiche del patrimonio storico-artistico italiano, sia della normativa esistente, attribuendo allo Stato la potestà legislativa esclusiva e la conseguente potestà regolamentare in materia di tutela dei beni culturali e ambientali (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.) ed alla legislazione concorrente di Stato e Regioni la valorizzazione dei beni culturali e ambientali (art. 117, terzo comma, Cost.).

Se ne deduce che la valorizzazione è diretta soprattutto alla fruizione del bene culturale, sicché anche il miglioramento dello stato di conservazione attiene a quest'ultima nei luoghi in cui avviene la fruizione e con riferimento ai modi di questa. Conseguentemente, i divieti o i limiti imponibili, come previsti nella norma interloquuta, laddove finalizzati alla maggior fruizione dei beni monumentali o degli altri immobili interessati da flussi turistici, è ascrivibile ineludibilmente alla materia «valorizzazione dei beni culturali.»

L'esautiva ricostruzione rinvenibile nell'articolata disamina che precede, come parzialmente riportata, evidenzia inequivocabilmente come il fulcro della questione consista non tanto nell'apposizione di vincoli all'esercizio di determinate attività, quanto piuttosto nell'individuazione dei soggetti istituzionali competenti, sinora normativamente indicati secondo una metodologia ondivaga, oscillante nel tempo tra Stato ed enti locali, senza tenere in debita con-



siderazione la molteplicità delle diverse potestà correlate alla cura degli interessi pubblici, nei differenti ambiti del commercio e della cultura, in una logica di necessario contemperamento delle posizioni eventualmente contrapposte.

I limiti apponibili all'esercizio del commercio, infatti, sono plurimi e attualmente contemplati all'articolo 3 del D.L. n. 138 del 2011, già *supra* evocato, il cui comma I viene riportato di seguito.

1. Comuni, Province, Regioni e Stato, entro il 30 settembre 2012, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di:

- a) vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;
- b) contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;
- c) danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;
- d) disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;
- e) disposizioni relative alle attività di raccolta di giochi pubblici ovvero che comunque comportano effetti sulla finanza pubblica.».

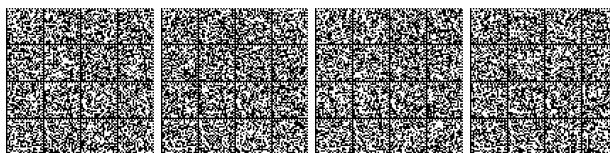
Appare pleonastico sottolineare come la predetta norma si configuri, principalmente, quale limite alla libertà di iniziativa economica sancita all'articolo 41 della Costituzione e, come tale, è correttamente correlata alla salvaguardia di beni integranti altrettanti valori della Costituzione perché ritenuti di preminente rilevanza, quali la sicurezza, la salute, l'ambiente e la finanza pubblica.

E, in proposito, in forza dell'elementare principio di sussidiarietà applicato in *subiecta materia*, è quella comunale l'amministrazione deputata a presidiare, mediante l'esercizio di un'adeguata potestà regolamentare, il rispetto delle norme disciplinative stabilite dai soggetti titolari della potestà legislativa, e necessariamente emanate in conformità ai precetti costituzionali. A tale posizionamento istituzionale devono essere ricondotti i poteri enunciati nell'articolo 54 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 che il Sindaco esercita in qualità di ufficiale del Governo e che sono connotati da un'ampiezza tale da non subire compromissioni o contenimenti neppure in ossequio ai noti, prevalenti e talvolta prevaricanti principi di libertà di iniziativa economica, tutela della concorrenza e del mercato e liberalizzazione commerciale.

E l'indiscutibile estensione delle anzidette potestà sindacali trova un'ulteriore, recentissima conferma proprio nella circolare esplicativa n. 3644/C del 28 ottobre 2011, con la quale, successivamente all'abrogazione dei limiti di orario e degli obblighi di chiusura degli esercizi commerciali, avuto specifico riguardo all'attività di somministrazione di alimenti e bevande, il Ministero dello sviluppo economico ha espressamente riconosciuto la legittimità di «eventuali specifici atti provvedimenti, adeguatamente motivati e finalizzati a limitare le aperture notturne o a stabilire orari di chiusura correlati alla tipologia e alle modalità di esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande per motivi di pubblica sicurezza o per specifiche esigenze di tutela» (...) «potendosi legittimamente sostenere che trattasi di «vincoli» necessari ad evitare «danno alla sicurezza» (...) «e indispensabili per la protezione della salute umana (...) dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale».

In ogni caso, alla potestà amministrativa comunale senza dubbio tuttora sussistente, non soltanto nelle linee generali ed amplissime sopra cennate, ma anche a termini dello stesso comma 1 dell'articolo 52 del d.lgs. n. 42/2004, si aggiunge una potestà legislativa regionale ai sensi del decreto legislativo n. 114 del 1998 che individua le Regioni quali soggetti istituzionali titolari del potere normativo in materia di commercio, con previsione, peraltro, convalidata dalla successiva giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, che ha espressamente ricondotto l'ambito settoriale in argomento nel quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione. Ed in punto, la Regione ha esercitato tale potere inserendo il comma 4-*bis* nell'articolo 4 della legge regionale 6 aprile 2001, n. 10 «Nuove norme in materia di commercio su aree pubbliche» introdotto dall'articolo 16 della legge regionale 25 febbraio 2005, n. 7. La disposizione, ancora in vigore ed oggetto di applicazione, prevede espressamente il divieto di esercitare il commercio su aree pubbliche in forma itinerante nei centri storici dei comuni con popolazione superiore ai cinquantamila abitanti. La norma è stata censurata con giudizio promosso in via incidentale dal TAR Veneto che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale perché discriminatoria nei confronti di una vasta platea di piccoli imprenditori.

La sentenza n. 247 del 2010, conclusiva del giudizio *de quo*, appare significativamente rilevante per l'odierna controversia poiché, per un verso, ribadisce la competenza regionale nella materia commercio «Per non limitarsi alla, pur inequivoca, intitolazione («Nuove norme in materia di commercio su aree pubbliche»), appare indubbio che le disposizioni della legge in esame — avendo quale oggetto specifico la normativa regionale del commercio su aree pubbliche — siano riconducibili immediatamente alla materia «commercio», di competenza residuale delle regioni (sentenze n. 165 e n. 64 del 2007); «e, per altro verso, ha riscontrato la coerenza della norma regionale rispetto alla *ratio*,» essendo del tutto naturale che, nell'ambito di una generale regolamentazione della specifica attività del commercio in



forma itinerante, vada ricompresa anche la possibilità di disciplinarne nel concreto lo svolgimento, nonché quella di vietarne l'esercizio in ragione della particolare situazione di talune aree metropolitane (centri storici dei Comuni con popolazione superiore a cinquantamila abitanti, di modo che l'esercizio del commercio stesso avvenga entro i limiti qualificati invalicabili della tutela dei beni ambientali e culturali. Infatti, la *ratio* del divieto trova altresì giustificazione nello scopo di garantire, indirettamente, attraverso norme che ne salvaguardino la ordinata fruizione, la valorizzazione dei maggiori centri storici delle città d'arte del Veneto a forte vocazione turistica.”

La correttezza dell'operato del legislatore regionale è stata valutata in ragione della determinatezza e puntualità dell'intervento che, in quanto circoscritto a specifiche condizioni, è risultato essere proporzionale e ragionevole rispetto all'obiettivo perseguito. Nella pronuncia, infatti, si legge che «La norma censurata, pertanto, non produce alcuna lesione di regole a tutela della concorrenza, giacché il divieto sancito dalla Regione Veneto non incide, né direttamente né indirettamente, sulla libertà di concorrenza; esso si colloca infatti — senza introdurre discriminazioni fra differenti categorie di operatori economici che esercitano l'attività in posizione identica o analoga — nel diverso solco della semplice regolamentazione territoriale del commercio (disciplinata in coerenza con la salvaguardia dei beni culturali caratterizzanti la specifica realtà del territorio regionale) ed appare razionalmente giustificato dalle concrete e localizzabili esigenze di tutela di altri interessi di rango costituzionale.

Come già detto, la disposizione censurata assicura un contemperamento ragionevole fra la libertà dell'esercizio del commercio su aree pubbliche in forma itinerante (la cui autorizzazione, peraltro, abilita all'esercizio della relativa attività in tutto il territorio nazionale: art. 4, comma 2, della legge regionale n. 10 del 2001) e l'introduzione di limitate eccezioni, oggettivamente motivate dall'esigenza di non superare i limiti posti a tutela dei centri storici delle grandi città d'arte della Regione.

Ma tutto quanto prima esposto alimenta il dubbio che la disposizione regionale vigente e quella odiernamente censurata dalla regione Veneto siano suscettibili di sovrapposizioni quantomeno potenziali e possano generare perplessità ermeneutiche circa l'individuazione della normativa concretamente applicabile perché prevalente ed assorbente entrambi i profili disciplinatori afferenti tanto il commercio quanto la cultura, senza conflitti di competenze. In tal senso, la norma regionale menzionata si configura come correttamente delimitata tanto territorialmente, essendo riferita ai centri storici dei comuni con popolazione superiore a «cinquantamila abitanti», quanto oggettivamente, poiché concerne appunto il «commercio su aree pubbliche in forma itinerante». Anche sotto tale profilo la disposizione statale appare incidente con la disciplina regionale, proprio perché, a differenza della norma regionale veneta, contempla indistintamente tutte le aree pubbliche di particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, senza alcun criterio discrezionale, ulteriore rispetto alla presenza di complessi monumentali o di altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti.

Per effetto della novella statale oggetto del presente giudizio, quindi, la portata precettiva delle disposizioni regionali, che avessero trovato puntuale attuazione nelle conseguenti e consequenziali determinazioni comunali, potrebbe subire un'inammissibile compromissione a seguito di un atto provvedimento emanato dal Sovrintendente nell'esercizio di potestà amministrative connotate da un'estensione tale da travolgere qualsiasi competenza costituzionalmente garantita, sino a rasentare l'arbitrio. Ciò che sconcerta sono appunto le modalità indiscriminate, e destrutturanti il contesto ordinamentale, con le quali l'intervento *de quo* è stato legislativamente concepito, non certo le esigenze di valorizzazione e migliore fruibilità del patrimonio culturale allo stesso sottese. È per riaffermare tali esigenze, salvaguardando tuttavia gli assetti disciplinatori regionali già vigenti ed efficacemente operanti, che la difesa regionale ha promosso in via principale la presente questione di legittimità costituzionale, sollecitando la pronuncia di codesta Ecc. ma Corte affinché chiarisca la reale portata legislativa della disposizione impugnata ed eventualmente la espunga dal quadro non-nativo di riferimento perché con esso incompatibile, restituendo certezza giuridica agli operatori economici del settore e ricomponendo in termini di coerenza quello che attualmente è un insieme frammentario e non coordinato di una pluralità di competenze soggettivamente ed oggettivamente simultaneamente interferenti.

Tale esigenza chiarificatrice pare corroborata anche dall'inciso contenuto nella disposizione statale che, specificando ulteriormente l'area suscettibile di valorizzazione in termini di presenza di «immobili interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti», attrae nell'alveo materiale delle norme anche la disciplina del turismo, che è esso pure ambito soggetto alla potestà legislativa residuale regionale.

Se dunque, sia la potestà normativa in tema di commercio, che quella in materia di turismo sono di attribuzione regionale; se, parimenti regionale è la competenza legislativa, seppure concorrente, in ordine agli interventi destinati alla valorizzazione del patrimonio culturale, nei cui confronti si configurano come insussistenti tanto una potestà trasversale statale ricondotta alla tutela della concorrenza di cui alla lettera e) del comma secondo dell'articolo 117 della Costituzione, quanto la stessa potestà esclusiva afferente la tutela del predetto patrimonio di cui all'art. 117, comma secondo, lettera s) della vigente Costituzione, trattandosi di limiti e divieti all'esercizio di attività piccolo-imprendi-





toriale, risulta incomprensibile e sistematicamente inaccettabile il disallineamento afferente l'esercizio delle potestà amministrative che la disposizione impugnata determina.

Sul punto, è certamente indiscutibile che possa ed anzi debba essere esercitata la potestà amministrativa comunale anche in riferimento alla vastissima categoria dei beni qualificabili come «culturali», che, come precisato nell'articolo 10 del d.lgs. n. 42/2004, include i beni immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, ivi comprese le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico. Ma gli anzidetti poteri comunali presentano altresì profili di presidio e preservazione, laddove, ad esempio, devono garantire l'osservanza di norme particolarmente rigorose, quali l'art. 20 del medesimo decreto, che sanziona autonomamente, qualificandoli di peculiare gravità, gli atti di distruzione, deterioramento o danneggiamento di beni culturali, i quali, peraltro, sono normativamente sottratti anche ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione.

Indubbiamente, sino all'intervento legislativo in esame, tutte le cennate potestà amministrative sono state esercitate nel rigoroso rispetto del potere consultivo di cui sono tributari gli organi statali, che, ora, invece, per effetto della novella, diventano i protagonisti dell'amministrazione attiva, secondo un modello di rovesciamento prospettico che emargina le amministrazioni comunali ad un ruolo meramente valutativo, e neppure vincolante, con riverberi decisivi sulla restante e rilevantissima attività di governo del territorio, sia pianificatoria che organizzativa. Correlativamente, la potestà legislativa regionale rimane paralizzata a causa dell'indeterminatezza dei parametri di riferimento e della concreta impossibilità di statuire norme destinate a disciplinare ambiti nei quali la potestà esercitata è di rango statale.

Nella già citata decisione n. 247 del 2010, codesto Ecc.mo Collegio ha appunto riconosciuto la competenza comunale in materia in relazione al disposto dell'articolo 52, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004, nel testo all'epoca vigente, affermando che: D'altronde, di tale esigenza si è fatto carico anche il legislatore statale con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), che — rendendo esplicito che le pubbliche piazze, le vie, le strade e gli altri spazi urbani di interesse artistico o storico rientrano fra i beni culturali, e che essi sono pertanto oggetto di tutela ai fini della conservazione del patrimonio artistico e del decoro urbano (art. 10, comma 4, lettera g) — ha ribadito, in conformità di quanto già stabilito dall'art. 28, comma 16, del d.lgs. n. 114 del 1998, che i Comuni «individuano le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio» (art. 52).

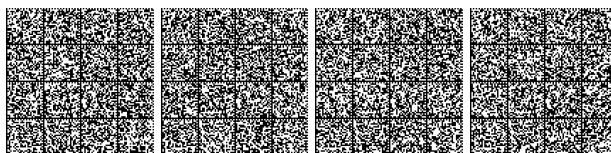
Non possono, quindi, condividersi, perché oltretutto immotivate, le ragioni fondanti la trasmigrazione della competenza amministrativa attiva dagli enti locali allo Stato, in assenza di qualsiasi coordinamento istituzionale con la potestà amministrativa comunale, che a tutti gli effetti rimane, ed incidendo surrettiziamente sulle attribuzioni legislative regionali, utilizzando a pretesto un ambito, quale quello della «valorizzazione dei beni culturali», particolarmente duttile per la complessità dei profili che involge. E ciò, sebbene proprio l'articolo 1, comma 3 del d.lgs. n. 42/2004 assegni espressamente alle Regioni un ruolo determinante appunto per la valorizzazione dei beni culturali come già abbondantemente evidenziato.

Ecco perché anche a voler ammettere una diversa valutazione degli interessi pubblici correlati ai contesti attratti dal legislatore statale nella regolamentazione in argomento, comunque l'intervento normativo in esame appare contrario al terzo comma all'articolo 117 della Costituzione, ove è allocata la valorizzazione dei beni culturali, atteso che, trattandosi di ambito soggetto a potestà legislativa concorrente, esso avrebbe dovuto essere contenuto nei margini che gli sono propri e cioè nei limiti dell'enucleazione dei principi fondamentali.

Invece, la disposizione interloquita ha attribuito ad un organo statale un potere coercitivo generale ed indeterminato, del tutto analogo a quello previsto nel previgente testo unico in materia di beni culturali di cui al d.lgs. n. 490/1999, senza porre la minima attenzione al riparto di competenze di estrazione costituzionale attualmente esistente.

Infine, ad avviso dello scrivente patrocinio, è giuridicamente preoccupante la previsione, pure contenuta nell'articolo 4-bis della legge n. 112/2013, che, in riferimento alle aree individuabili per l'applicazione dei provvedimenti statali regolatori o inibitori, non si limita alle locuzioni utilizzate, che già risultano singolarmente indeterminate e non identificabili, come *supra* ecepito, ma include, altresì, le «aree a essi contermini», laddove «essi» può indicare anche i complessi monumentali o semplicemente i beni immobili. Correlativamente, non meno criptica si configura la possibilità di estendere l'oggetto dell'intervento amministrativo statale sino a ricomprendere «qualsiasi altra attività non compatibile», in spregio dell'art. 97 della Costituzione.

E sicuramente, si ribadisce, tale indeterminatezza non può non riflettersi negativamente anche sulla potestà amministrativa regionale di cui all'articolo 118 della Costituzione, laddove quest'ultima sia finalizzata alla pianificazione e programmazione delle attività sia commerciali, che artigianali, che turistiche, rilevata l'assenza di qualsiasi parametro di valutazione, nonché di qualsivoglia meccanismo di raccordo istituzionale, che consenta il legittimo esercizio delle predette attribuzioni secondo i noti criteri di economicità, efficacia ed efficienza, senza spreco di risorse, perseguendo





quegli obiettivi di valorizzazione del patrimonio culturale che non possono essere disgiunti da metodi di ottimizzazione e finalità di sviluppo. Si rammenta, infatti, che la consultazione obbligatoria, ma non vincolante, è prevista esclusivamente con le amministrazioni comunali.

*Violazione dell'articolo 120 della Costituzione.*

I dubbi ermeneutici e l'incertezza delle pluriformi normative che si sono progressivamente sovrapposte hanno, tra l'altro, generato notevoli cesure tra i vari livelli di governo che risultano tuttora alieni dal pieno e soddisfacente utilizzo degli strumenti di concertazione strutturati per essere destinati nelle sedi deputate al necessario confronto ed alla collaborazione interistituzionale.

Ed invero, come è noto, al comma 6 dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3», è espressamente previsto che il Governo possa promuovere intese in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni. Va adeguatamente considerato che esempi attuativi di tale disposto normativo si ravvisano anche in settori, quale quello del turismo, di competenza esclusiva regionale. In tale contesto, infatti, le forme di leale collaborazione tra Stato e Regioni si sono sviluppate sino a divenire lo strumento privilegiato di coordinamento delle diverse legislazioni regionali e di definizione di standard comuni in tutto il territorio nazionale.

In particolare, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 34 dell'11 febbraio 2009, è stato emanato in attuazione dell'articolo 2, comma 193, lettera a) della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che prevedeva, appunto, l'adozione di un decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri per definire «le tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche rispetto a cui vi è necessità di individuare caratteristiche simili e omogenee su tutto il territorio nazionale tenuto conto delle specifiche esigenze connesse alle capacità ricettiva e di fruizione dei contesti territoriali», d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

In termini più generali, la necessità di una convergenza in questo particolare ambito di legislazione, nel quale i settori del commercio e del turismo si intrecciano con quello afferente la valorizzazione dei beni culturali, appare di indiscutibile pregnanza, attesa la ragionevolezza ed assoluta condivisibilità di interventi regolatori dell'attività imprenditoriale per contemperare le esigenze di salvaguardia del diritto di impresa con quelle afferenti altri valori costituzionalmente garantiti. D'altro canto, la necessità di avviare il confronto interistituzionale è espressamente indicata anche nelle stesse premesse della ripetutamente evocata direttiva del Ministero datata 10 ottobre 2012 laddove, oltre a ribadire che «lo svolgimento di attività non compatibili può impedire di assicurare livelli di valorizzazione qualitativamente adeguati allo straordinario valore dei beni interessi, con effetti pregiudizievoli anche sullo sviluppo e la promozione del turismo culturale», si precisa, nel contempo, che «il conseguimento degli obiettivi e il soddisfacimento delle esigenze, sopra indicati, di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale richiede la piena e leale collaborazione tra le diverse Istituzioni pubbliche a vario titolo competenti, nell'esercizio dei rispettivi poteri e attribuzioni». Ma, in realtà, l'intero testo della predetta direttiva è costellato da riferimenti al principio di leale collaborazione, e così, al punto 3.1 della medesima si legge che «gli Uffici del Ministero collaboreranno con le Amministrazioni locali»; ed ancora «L'esercizio congiunto dei poteri in questione potrà essere opportunamente racchiuso nella forma dell'accordo tra pubbliche amministrazioni volto a disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241.»; ed infine al punto 3.2.3, con riferimento all'individuazione dei soggetti titolari di diritti di uso individuale, è imposta agli uffici governativi la collaborazione con i competenti enti territoriali.

Al riguardo, si sottolinea come l'articolo 5 del decreto legislativo n. 42/2004 abbia cristallizzato in norma il principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione proprio in riferimento all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di beni culturali, utilizzando il termine tecnico di «cooperazione». E tale norma si aggiunge ad altre disposizioni del medesimo decreto legislativo, che declinano una multiforme varietà di modelli di intesa e coordinamento tra lo Stato e le Regioni stabilite per l'esercizio delle rispettive competenze amministrative.

In dettaglio, l'articolo 17, comma 1, del decreto in argomento, in relazione alle funzioni amministrative di catalogazione, stabilisce che «Il Ministero, con il concorso delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, assicura la catalogazione dei beni culturali e coordina le relative attività»; ed ancora, il successivo articolo 18, al comma 2, in riferimento alle funzioni di vigilanza sulle cose su cui sussiste un interesse culturale, prevede che «Sulle cose di cui all'articolo 12, comma 1, che appartengano alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, il Ministero provvede alla vigilanza anche mediante forme di intesa e di coordinamento con le regioni medesime.».

Né pare potersi obiettare, *a contrariis*, che, vertendosi in tema di potestà legislativa concorrente, lo Stato, nella complessa disposizione odiernamente interloquuta, avrebbe dettato semplicemente i principi fondamentali, per i quali non può essere invocato il rispetto del principio di leale collaborazione. È di tutta evidenza, invece, come, in realtà,



nella fattispecie in esame lo Stato abbia travalicato il proprio ambito di intervento astrattamente ammissibile, dettando le statuizioni ed attribuendo agli organi statali un potere prescrittivo ed operativo che diverge notevolmente dalla semplice indicazione dei principi fondamentali (*cf.*, la sentenza n. 222 del 2008).

Infine, non si può non rinviare al terzo comma dell'art. 118 della Costituzione, ove si impone alla legge statale la disciplina di forme di intesa e di coordinamento tra Stato e Regioni proprio nella materia della tutela dei beni culturali. Con ciò si intende, salvo il contrario avviso di codesto Ecc.mo Collegio, che qualora si reputi riconducibile la disposizione censurata all'ambito di competenza esclusiva statale di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera s) della Costituzione, si impone una pronuncia interpretativa che armonizzi gli assunti, ripetutamente espressi da codesta Ecc.ma Corte, che escludono il principio di leale collaborazione nelle materie di competenza esclusiva statale o concorrente, limitatamente all'individuazione dei principi fondamentali, ed il precetto di rango costituzionale evocato che riafferma la necessità di coordinare l'esercizio delle potestà amministrative in tale materia mediante forme di intesa e coordinamento. E quanto prospettato tiene conto dell'orientamento ermeneutico secondo il quale la certezza, dell'ascrivibilità di una disposizione impugnata in un ambito materiale riservato alla potestà legislativa statale, preclude l'obbligo di istituire meccanismi concertativi tra Stato e Regione, atteso che gli stessi debbono, in linea di principio, essere necessariamente previsti solo quando vi sia una concorrenza di competenze nazionali e regionali, per la quale non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri (v. le sentenze n. 234 del 2012, n. 88 del 2009 e n. 219 del 2005). Al riguardo, per le considerazioni proposte relativamente alla disposizione impugnata, proprio perché non è sicura la prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, mentre è sicuramente identificabile solo l'intreccio di una pluralità di competenze, si configura come indefettibile un adeguato e fruttuoso confronto tra i vari livelli di governo.

*P. Q. M.*

*Per tutto quanto sopra esposto e con riserva di ulteriormente dedurre ed argomentare con memoria aggiuntiva da depositare in prossimità dell'udienza di discussione, la Regione del Veneto ut supra rappresentata e difesa, chiede*

*1. che codesta Ecc.ma Corte, respinta ogni contraria istanza, voglia accogliere il suespresso ricorso e, per l'effetto, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4-bis del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante: «Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali.» nel testo risultante per effetto della conversione della legge 7 ottobre 2013, n. 112, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 236 dell'8 ottobre 2013 per violazione degli articoli 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione.*

*Si deposita copia conforme all'originale della D.G.R. n. 2183 del 3 dicembre 2013 di autorizzazione alla proposizione del ricorso e affidamento dell'incarico di patrocinio per la difesa regionale.*

Venezia-Roma, addì 9 dicembre 2013

*Avv. Zanon - Avv. Palumbo - Avv. Manzi*

13C00415

N. 7

*Ricorso per conflitto tra poteri dello Stato (merito)  
depositato in cancelleria il 23 dicembre 2013*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno per diffamazione a mezzo stampa a carico dell'on. Enrico La Loggia per le opinioni da questi espresse nei confronti dei magistrati Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrri - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte d'appello di Milano, Sez. II civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.**

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.



## LA CORTE D'APPELLO

Propone ricorso nella causa civile n. 3728/2009 R.G. promossa in grado d'appello da Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì, con il proc. dom. avv. A. Bozzi e l'avv. G. Bozzi del Foro di Roma, appellanti;

Contro:

Enrico La Loggia, con il proc. dom. avv. F. Pace e gli avv. G. Amenta del Foro di Palermo e S. Chimenti del Foro di Roma, Appellato;

Paolo Mieli, R.C.S. Quotidiani S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, intimati non costituiti.

Premesso che Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì hanno convenuto innanzi al Tribunale di Milano Enrico La Loggia, Paolo Mieli e R.C.S. Quotidiani s.p.a. per ottenere il risarcimento dei danni asseritamente subiti a causa delle dichiarazioni rese da Enrico La Loggia e riportate sul quotidiano Il Corriere della Sera in data 18 giugno 2006, nell'articolo

che, sotto il titolo "La Loggia «Brogli inenarrabili. Abbiamo le prove Vittoria alle elezioni»", riportava alla fine 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»;

che gli attori, tutti magistrati componenti dell'Ufficio Centrale Circostrizionale estero, avevano assunto la valenza diffamatoria delle dichiarazioni dell'appellato sopra riportate;

che il Tribunale, dopo aver richiesto alla Camera di pronunciarsi ai sensi dell'art. 3, comma 4, legge n. 140/2003, con sentenza n. 3922/2009 ha rigettato le domande e compensato le spese di lite;

che il primo giudice a fondamento della decisione assunta, rilevato che la Camera dei Deputati in data 19 dicembre 2008 aveva deliberato nel senso che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, I comma, Costituzione, ha affermato che s'imponeva la definizione del giudizio, con il rigetto di tutte le domande attoree nei confronti di tutti i convenuti vertendosi nella vicenda, come ritenuto dalla Camera dei Deputati nella deliberazione espressa dal suo Presidente, in materia di opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68 Cost.

che il Tribunale ha precisato che non vi era materia per inoltrare alla Corte costituzionale il ricorso per conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, come richiesto dagli attori sulla base della considerazione che "l'impugnata deliberazione della Camera dei Deputati non era in linea con i canoni interpretativi fatti propri dalla giurisprudenza costituzionale..." in quanto la disciplina di cui all'art. (rectius alla legge) 20.6.2003 n. 140, art. 3, comma 8, con norma già ritenuta conforme ai principi costituzionali, affida alla Camera alla quale il membro del Parlamento appartiene una valutazione complessiva delle manifestazioni politiche, *sub specie* dell'esimente dell'esercizio del diritto di denuncia politica, che appare insuscettibile delle valutazioni critiche sopra riportate,

che avverso la suddetta sentenza, depositata il 23 marzo 2009, hanno proposto appello Claudio Fancelli, Mariella Roberti e Andrea Scaldaferrì con atto di citazione notificato a Enrico La Loggia il 30 ottobre 2009 per ottenere, in riforma, previo ricorso ex art. 134 Cost. per conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei Deputati, la condanna di Enrico La Loggia al pagamento di una somma da valutarsi equitativamente a titolo di risarcimento del danno morale subito per effetto del contenuto altamente diffamatorio delle dichiarazioni riportate dal Corriere della Sera nell'edizione del 18 giugno 2006, nonché la pubblicazione della sentenza a cura e spese del soccombente;

che l'appellato ha contestato la fondatezza dell'avversa impugnazione, ribadendo la connessione tra le questioni affrontate dal deputato La Loggia nell'articolo giornalistico e gli specifici contenuti delle funzioni della Camera in termini di controllo dei risultati elettorali, particolarmente complessi per la Circostrizione Estero, evidenziando come il compimento di irregolarità elettorali risulta per qualsiasi membro del Parlamento fonte della massima preoccupazione e rilevando che, in ogni caso, si trattava di legittimo esercizio del diritto di cronaca politica e non già di un attacco gratuito e offensivo alla dignità di persone, peraltro nemmeno nominate;

che l'appello è stato ritualmente proposto e risulta formalmente ammissibile;

ricordato che le norme processuali di cui ai commi 3 e seguenti dell'art. 3 della legge n. 140 del 2003 ... delimitano entro brevi termini perentori l'esercizio delle diverse prerogative e dei differenziati poteri da parte dei diretti interessati, del giudice e della Camera di appartenenza, e che, tuttavia, il giudice *a quo* che non condividesse la delibera parlamentare favorevole all'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost., potrebbe contestarne la legittimità sollevando un apposito conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato (Corte cost. n. 46/2008);



che nella fattispecie non sembra a questa Corte che il potere valutativo sia stato dalla Camera legittimamente esercitato a motivo dell'inesistenza nella condotta del parlamentare del necessario nesso funzionale fra le opinioni espresse e l'esercizio di funzioni parlamentari, così come individuato ancora dalla più recente giurisprudenza della Corte costituzionale;

considerato, che ai fini della garanzia di insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 Cost., non basta una generica identità di argomento o di contesto politico, ma è necessario un legame specifico tra l'atto parlamentare e la dichiarazione esterna, volta a renderlo noto ai cittadini (Corte cost. n. 98 del 2011);

che il riferimento all'attività parlamentare o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione (Corte cost. n. 39/2012);

che esse infatti, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, sono non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apportano alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...]» conseguente alla mera «qualità» di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), bensì un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata e offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (*cf.*, tra le altre, sentenza citata);

che, in sostanza, la verifica del nesso funzionale deve essere effettuata con riferimento agli atti della stessa persona, non potendosi configurare una sorta di insindacabilità di gruppo con la conseguenza che la divulgazione di atti o lavori parlamentari non inerenti alle proprie, dirette funzioni, può inquadarsi «nella normale attività di critica politica che il parlamentare è libero di svolgere al pari di qualunque cittadino, senza fruire, peraltro, di specifiche clausole di immunità che finirebbero per coinvolgere e compromettere — senza una specifica relazione con la logica di garanzia sottesa all'art. 68, primo comma Cost. — i diritti dei terzi a veder tutelata in sede giurisdizionale la propria immagine e la propria onorabilità» (*cf.* sempre la sentenza citata);

che, nel caso di specie, non è dato ravvisare il suddetto nesso funzionale alla stregua degli elementi addotti dalla difesa dell'appellato e della documentazione da questo prodotta;

che l'on. La Loggia, infatti, richiama nei propri atti difensivi i lavori della Giunta delle Elezioni della quale egli non faceva parte e produce il resoconto stenografico della seduta del 28 giugno 2006 dello stesso organo (contrariamente a quanto eccepito dagli appellanti nessuna nuova produzione è stata effettuata in sede di appello);

che, invece, l'appellato non menziona né documenta alcuna sua propria attività parlamentare e nessuna opinione da lui direttamente espressa nell'ambito dei lavori parlamentari concernente il dibattito relativo alla regolarità delle operazioni di voto degli italiani all'estero;

che nessuna indicazione in proposito neppure è contenuta nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere, né nella deliberazione della Camera dei Deputati;

che pertanto non si riscontra, ad avviso di questa Corte, la «sostanziale identità di contenuto» tra una qualsiasi opinione espressa dall'appellato in sede parlamentare e quella manifestata «extra moenia»;

che le dichiarazioni in discussione devono ritenersi pertanto certamente attinenti ad un generale contesto politico, ma prive di alcun nesso funzionale con atti rientranti nel mandato parlamentare e dunque appaiono rese al di fuori dell'esercizio di attività funzionale riconducibile alla qualità di membro della Camera dei Deputati;

che pertanto la cognizione in merito alla loro effettiva idoneità a integrare o meno l'illecito dedotto in causa, anche in forza di precetti costituzionali (artt. 24, 101 e 102), dovrebbe essere riservata all'autorità giudiziaria ordinaria;

ritenuto, pertanto, necessario sollevare conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo — questa Corte essendo organo competente a decidere definitivamente, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sull'asserita illiceità delle condotte oggetto delle doglianze dell'attore — sia sotto quello oggettivo — trattandosi qui, per un verso, della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, I comma Cost. e, per altro verso, della lesione di attribuzioni giurisdizionali costituzionalmente garantite (*cf.*, da ultimo, Corte cost., ordinanza n. 97/2012);





*P.Q.M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 37 legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Sollewa conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati e ricorre alla Corte costituzionale perché:*

- 1. dichiarare l'ammissibilità del conflitto;*
- 2. dichiarare che non spettava alla Camera dei deputati il potere di qualificare come insindacabili le dichiarazioni rilasciate dall'on. Enrico La Loggia nell'intervista giornalistica pubblicata sul quotidiano "Il Corriere della Sera" in data 18 giugno 2006, in quanto esercitato al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 68, I comma Cost.;*
- 3. per l'effetto, annullare la relativa deliberazione della Camera dei deputati adottata in data 19 dicembre 2008.*

*Manda la cancelleria per la notifica alle parti costituite e alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente e per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Con separata ordinanza viene disposta la sospensione del giudizio.*

*Così deciso in Milano, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte, il 12 febbraio 2013*

*Il Presidente: DE RUGGIERO*

AVVERTENZA

*L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 262/2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, 1ª s.s., n. 46 del 13 novembre 2013.*

14C00001

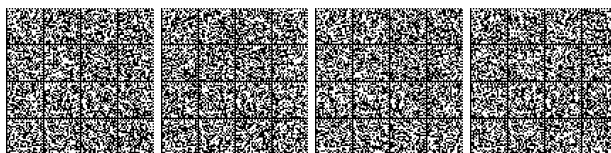
N. 12

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 3 dicembre 2013  
(della Regione Autonoma della Valle d'Aosta)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013 - Determinazione dell'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione di tributi erariali di ciascuna regione a statuto speciale per l'anno 2013 - Previsione che l'accantonamento in questione è effettuato, per l'anno 2013, sulla base degli importi di cui alla Tabella 1 del decreto impugnato, in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE - Previsione che per l'anno 2013 gli obiettivi del patto di stabilità interno di ciascuna Regione a statuto speciale e Provincia autonoma sono rideterminati tenendo conto degli importi di cui al comma 1 - Previsione che quanto stabilito dai commi 1 e 2 opera fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 - Ricorso per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni sollevato dalla Regione Valle d'Aosta - Denunciata illegittimità derivata del decreto impugnato per illegittimità costituzionale delle norme (già impuginate con ricorsi in via principale) di cui il decreto stesso costituisce attuazione - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'unilateralità dell'adozione del meccanismo di accantonamento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Regione.**

- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo, e 119; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, comma 1, lett. a), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 48 bis e 50; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 2, 3, 4, 5, 6 e 7.

Ricorso della Regione Autonoma Valle d'Aosta, con sede in Aosta, P.zza Deffeyes, n. 1, C.F. 80002270074, in persona del Presidente *p.t.*, Augusto Rollandin, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della Deliberazione della Giunta regionale n. 1837 del 15 novembre 2013, dal Prof. A. Francesco Saverio



Marini (CF. MRNFNC73D28H501U; pec:francescosaveriomarini@ordineavvocatiroma.org; fax. 06.36001570), ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via dei Monti Parioli, 48, ricorrente;

Contro il Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *p.t.*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna, 370, nonché contro il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro *p.t.*, con sede in Roma, Via XX settembre, 97 (00187), rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, Via dei Portoghesi, 12, resistente.

Per l'accertamento dell'avvenuta violazione di norme costituzionali e statutarie attributive di competenze e garanzie alla Regione ricorrente e per il conseguente annullamento del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 71112 del 23 settembre 2013, pubblicato in *G.U.*, Serie Generale, n. 239 dell'11 ottobre 2013, avente ad oggetto "Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento".

#### FATTO

1. Con il d.-l. n. 95 del 2012 ("Spending review"), convertito, con modificazioni, nella legge n. 135 del 2012, il legislatore ha introdotto disposizioni urgenti finalizzate a "razionalizzare la spesa pubblica attraverso la riduzione delle spese per beni e servizi, garantendo al contempo l'invarianza dei servizi ai cittadini", con l'obiettivo di stimolare la crescita e la competitività del nostro Paese.

2. L'art. 16, comma 3, del citato decreto-legge — in relazione al quale la Regione Valle d'Aosta ha sollevato dinanzi a codesta Ecc.ma Corte questione di legittimità costituzionale con ricorso iscritto al n. r.g. 144 del 2012, che sarà trattato all'udienza pubblica del 28.1.2014 — ha previsto che le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano siano tenute a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica per un importo complessivo di 600 milioni di euro per l'anno 2012, di 1.200 milioni di euro per l'anno 2013 e di 1.500 milioni di euro per l'anno 2014.

Tale concorso deve avvenire, per espressa previsione di legge, secondo le "procedure" di cui all'art. 27, della l. n. 42 del 2009 (legge delega sul federalismo fiscale), ossia "secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi [...]", nel rispetto del principio di leale collaborazione.

3. Lo stesso art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012 aggiunge, inoltre, che fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui al predetto articolo 27, "l'importo del concorso [...] è annualmente accantonato a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali". Ciò, sulla base di apposito accordo sancito tra le medesime Autonomie speciali in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il quale deve essere recepito con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze entro il 31 gennaio di ciascun anno.

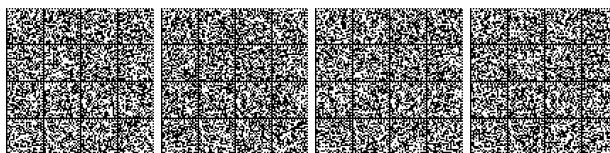
4. Nell'ipotesi in cui non venga raggiunto l'accordo in sede di Conferenza permanente, l'accantonamento *de quo* deve essere effettuato, sempre secondo quanto stabilito dal citato art. 16, comma 3, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze da emanare entro il 15 febbraio di ciascun anno, "in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE", ossia il "Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici", gestito congiuntamente dalla Ragioneria Generale dello Stato, dalla Banca d'Italia e dall'ISTAT, attraverso il quale vengono rilevati telematicamente gli incassi e i pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche.

5. Ciò posto, con il decreto ministeriale oggetto del presente giudizio, adottato in dichiarata attuazione della citata disciplina normativa, il Ministero dell'Economia e delle Finanze — dopo aver dato conto della mancata emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27, della l. n. 42 del 2009, nonché del mancato raggiungimento dell'accordo in sede di Conferenza permanente in ordine all'importo del concorso complessivo alla finanza pubblica da parte delle Regioni autonome e delle Autonomie speciali — ha stabilito di procedere al "Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, tra le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano", determinando il relativo "accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali per l'anno 2013".

Il predetto accantonamento è stato quantificato, in danno della Regione ricorrente, in complessivi euro 155.781.491,66 (doc. 1).

6. Tutto ciò Premesso, tenuto conto:

a) che l'atto in questa sede impugnato determina le modalità di riparto del contributo valdostano alla finanza pubblica e il connesso accantonamento a prescindere dall'intesa con la Regione ricorrente;



b) che il medesimo atto è stato adottato in attuazione di una norma incostituzionale già impugnata dalla Valle — in tal modo comprovando l'effettività delle censurate lesioni alle prerogative costituzionali e statutarie dell'Ente;

c) che vi è il perdurante interesse regionale alla coltivazione del richiamato ricorso n. 144 del 2012; con il presente ricorso la Valle d'Aosta, come in epigrafe rappresentata e difesa, promuove conflitto di attribuzioni avverso e in relazione al decreto ministeriale n. 71112 del 2013, chiedendo a codesta Ecc.ma Corte di voler dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dell'Economia e delle Finanze, determinare il riparto del contributo finanziario alla manovra e il relativo accantonamento in violazione di norme costituzionali e statutarie attributive di competenze e garanzie alla Regione ricorrente, e di voler annullare, per l'effetto, l'atto gravato, alla luce dei seguenti motivi di

## DIRITTO

### I. ILLEGITTIMITÀ DERIVATA DEL DECRETO MINISTERIALE IMPUGNATO.

1. Con il presente ricorso la Valle d'Aosta impugna il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 71112 del 2012. L'atto, infatti, è dotato di rilevanza esterna e immediatamente lesivo della sfera di competenze costituzionali e statutarie della Regione ricorrente e, come tale, è idoneo a produrre un conflitto attuale di attribuzione fra Enti (*cf.*, tra le altre, Corte cost., sentt. nn. 211/1994; 341/1996; 137/1998).

2. Il decreto gravato si mostra viziato sotto una pluralità di profili. Anzitutto per illegittimità derivata, trattandosi di provvedimento emanato in dichiarata attuazione dell'art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012, come convertito dalla legge n. 135 del 2012, ossia di una disposizione incostituzionale già impugnata dalla Valle d'Aosta dinanzi a codesta Ecc.ma Corte.

3. La citata previsione normativa, infatti, pone a carico del bilancio valdostano un ulteriore contributo alla manovra finanziaria.

In particolare, fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui al citato art. 27, della legge delega (l. n. 42 del 2009), l'importo del concorso della Valle deve essere "annualmente accantonato a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali" sulla base di apposito accordo sancito in sede di Conferenza permanente, o, in mancanza, sulla base di una determinazione assunta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze alla luce dei dati di consumo desunti dal sistema SIOPE.

4. Ora, la norma di cui si discute, come già ampiamente rilevato dalla Regione ricorrente con il richiamato ricorso n.r.g. 144 del 2012 — qui da intendersi integralmente richiamato e trascritto — non fa che reiterare l'illegittimo meccanismo unilaterale di accantonamento degli importi "a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali", già previsto dal legislatore statale con gli articoli 28, comma 3, del d.-l. n. 201 del 2011 e 35, comma 4, del d.-l. n. 1 del 2012, debitamente impugnati dalla Valle con distinti ricorsi nn. 38 del 2012 e 81 del 2012.

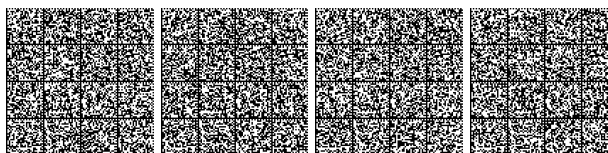
5. Tale meccanismo è gravemente lesivo delle attribuzioni della Regione ricorrente, poiché incide unilateralmente e *jure imperii* sulle entità delle compartecipazioni valdostane ai tributi erariali, ossia su una materia riservata alla normativa di attuazione contenuta nella l. n. 690 del 1981 e, segnatamente, negli articoli da 2 a 7 di tale atto normativo, i quali fissano le quote di tributi erariali da attribuire alla Valle.

6. Ciò determina, anzitutto, la violazione dell'art. 48-*bis*, dello Statuto speciale. Per effetto di tale previsione, infatti, eventuali modifiche o deroghe alle norme di attuazione statutarie possono avvenire solo a seguito dei lavori della commissione paritetica e previo parere del Consiglio della Valle, proprio al fine di garantire le "particolari condizioni di autonomia attribuite alla Regione". Nel caso di specie, tuttavia, il legislatore statale ha stabilito in via unilaterale gli importi del concorso valdostano alla manovra, vanificando completamente le speciali garanzie procedurali previste a tutela dell'autonomia regionale dal citato art. 48-*bis*.

7. La fondatezza di siffatta censura trova evidente conferma, peraltro, nell'art. 1 del d. lgs. n. 320 del 1994, di attuazione dello Statuto, il quale dispone che: "l'ordinamento finanziario della Regione, stabilito a norma dell'art. 50, comma 3, dello statuto speciale, con la legge 26 novembre del 1981, n. 690" può essere "modificato solo con il procedimento di cui all'art. 48- bis del medesimo statuto speciale".

Da ciò consegue, pertanto, che la materia relativa alla compartecipazione regionale ai tributi erariali — riservata, come detto, alla normativa di attuazione statutaria — non avrebbe potuto, diversamente da quanto accaduto nel caso di specie, formare oggetto di modifica unilaterale da parte del legislatore ordinario.

9. In tali esatti termini si è espressa, del resto, la giurisprudenza costituzionale, che non ha mancato di evidenziare che le norme di attuazione, per la loro "particolare competenza separata e riservata, risultano caratterizzate da partico-



lare forza e valore e, di conseguenza, sottratte, anche in assenza di un'espressa clausola di salvaguardia, alla possibilità di abrogazione o di deroga da parte di norme di legge ordinaria" (Corte cost., sent. n. 191 del 1991; così anche Corte cost., sent. n. 206 del 1975).

10. Ora, le menzionate violazioni si riflettono in maniera diretta e immediata sulla particolare autonomia organizzativa e finanziaria valdostana, tutelata da una pluralità di previsioni costituzionali e statutarie.

Il riferimento è, nello specifico:

*i)* all'art. 2, comma 1, lettera *a)* dello Statuto speciale, che attribuisce alla Regione ricorrente, tra l'altro, "il potere di regolare la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziato" (*cf.* Corte cost., sent. n. 107 del 1970);

*ii)* all'art. 3, comma 1, lett. *f)*, del medesimo Statuto, che riconosce alla Valle la potestà di introdurre norme legislative di integrazione ed attuazione, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di "finanze regionali e comunali", e che qualifica la competenza normativa valdostana nelle suddette materie, alla luce dei novellati articoli 117, comma 3 e 119, Cost. (i quali risultano parimenti lesi dalla disposizione censurata), non più come meramente suppletiva rispetto a quella statale;

*iii)* all'art. 4, dello Statuto speciale, che attribuisce alla Valle il potere di esercitare nei predetti ambiti materiali le corrispondenti funzioni amministrative;

*iv)* all'art. 12, dello stesso Statuto, che riconosce alla Regione ricorrente quote tributarie erariali.

11. Poste tali premesse, deve concludersi che l'art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012, laddove impone alla Valle di partecipare alla manovra intervenendo unilateralmente sull'entità delle compartecipazioni valdostane ai tributi erariali, incide in maniera indebita sull'ordinamento finanziario regionale, vanificando le speciali garanzie procedurali previste dal citato art. 48-*bis* dello Statuto e violando le richiamate norme statutarie e costituzionali a tutela della speciale autonomia organizzativa e finanziaria della Regione ricorrente.

12. Fermi restando i rilievi che precedono, la disposizione di cui il decreto ministeriale in questa sede gravato costituisce mera attuazione — si mostra incostituzionale anche per violazione dei principi di leale collaborazione e ragionevolezza.

La disciplina di cui si discute, infatti, non ha previsto meccanismi di coinvolgimento diretto della Valle, né criteri per la concreta ripartizione del concorso tra le Autonomie speciali. Ciò viola il metodo pattizio, che rappresenta, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, il cardine della regolamentazione, mediante procedure rinforzate, dei rapporti finanziaria tra lo Stato e le Autonomie speciali (*cf.*, tra le molte, Corte cost., sent. n. 193 del 2012).

Codesta Ecc.ma Corte, infatti, ha più volte ribadito che: "il principio di leale collaborazione in materia di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali impone la tecnica dell'accordo" (*cf.*, Corte cost., sent. n. 74 del 2009). Quest'ultima è "espressione" della particolare autonomia in materia finanziaria di cui godono le Regioni a Statuto speciale (*cf.*, Corte cost., sentt. nn. 193 del 2012; 82 del 2007; 353 del 2004), specificando, con riferimento alla Valle, che: "le modifiche dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello Statuto", idoneo ad assicurare un coinvolgimento diretto ed effettivo dell'Ente (Corte cost., sent. n. 133 del 2010).

10. La violazione del principio consensualistico — il cui rispetto, come visto, si rende tanto più necessario nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica — si riflette, conseguentemente, sulla lesione della particolare autonomia finanziaria e organizzativa di cui la Valle d'Aosta gode, come già detto, alla luce degli articoli 2, comma 1, lett. *a)*, 3, comma 1, lett. *f)*, 12, 48-*bis* e 50 dello Statuto speciale e della relativa normativa di attuazione in materia di ordinamento finanziario (artt. da 2 a 7 della l. n. 690 del 1981). In base a tali norme non può prescindere, nei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione medesima, dal rispetto del metodo dell'accordo.

11. Ugualmente lesa per effetto della disciplina recata dal più volte menzionato art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012 risulta, infine, il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., lesione che ridonda in una menomazione della sfera di autonomia organizzativa e finanziaria della Regione ricorrente.

Il legislatore, infatti, ha stabilito che l'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali opera "fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27" della legge delega. Tuttavia, non essendo previsto a livello statale alcun termine di legge per l'adozione della normativa di attuazione, il predetto accantonamento, anziché essere circoscritto nel tempo, finisce per operare, in maniera del tutto irragionevole, immediatamente e illimitatamente nel tempo.

12. Tutto ciò premesso, ribadito che il decreto ministeriale in questa sede gravato si limita a dare attuazione alla richiamata disciplina sul concorso alla finanza pubblica delle Autonomie Speciali — la quale deve ritenersi, alla luce dei suesposti rilievi, manifestamente incostituzionale — lo stesso non può che ritenersi viziato per illegittimità derivata.





Il contenuto del gravato provvedimento, infatti, non fa che confermare l'effettività delle censure sollevate dalla Valle con il ricorso n. 144 del 2012 e più sopra riassunte, atteso che il riparto del contributo finanziario regionale è stato determinato dal MEF unilateralmente e *jure imperii*, a prescindere dal necessario accordo con la Regione ricorrente, nonché in violazione di tutte le previsioni statutarie, costituzionali e attuative in precedenza evocate, con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria valdostana.

13. Ad ulteriore conferma, ove ve ne fosse bisogno, della fondatezza del presente ricorso, sia consentito richiamare la sentenza di codesta Ecc.ma Corte n. 133 del 2002 — resa all'esito del conflitto di attribuzione promosso dalla Regione siciliana in relazione e avverso il decreto adottato dell'allora Ministro delle Finanze e concernente “Modalità di attuazione delle riserve all'erario dal 1° gennaio 1997 del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate finanziarie della Regione Sicilia, emanati dal 1992” — con la quale è stato disposto l'annullamento del decreto ministeriale gravato in quanto emanato, esattamente come accade nel presente caso, in attuazione di norme illegittime e senza garantire la necessaria partecipazione della Regione Sicilia.

Si insiste, pertanto, alla luce di tutte le considerazioni che precedono, per l'annullamento del decreto ministeriale n. 71112 del 2013.

## II. CON RIFERIMENTO AGLI ULTERIORI PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ DEL DECRETO MINISTERIALE GRAVATO.

1. Il provvedimento impugnato è illegittimo e lesivo delle attribuzioni costituzionali e statutarie della Regione Valle d'Aosta anche sotto ulteriori e autonomi profili.

2. A tale riguardo va chiarito che il mancato raggiungimento dell'accordo tra le Autonomie speciali nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni del 13 marzo 2013, è dipeso non solo dalla mancata condivisione del già descritto e censurato meccanismo unilaterale di accantonamento, ma anche dal disaccordo espresso dalle Regioni in ordine ai parametri concretamente utilizzati dal MEF per la quantificazione degli importi da accantonare, i quali non trovano alcun riscontro a livello legislativo.

3. Infatti, mentre l'articolo 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012, prevede che ai fini della determinazione dei singoli contributi il Ministero debba, in assenza dell'accordo tra le Autonomie speciali, disporre l'accantonamento in proporzione alle “spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE”, il decreto ministeriale gravato, di converso, individua gli importi del riparto — come risulta dalla nota del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del 6.5.2013 — sulla base di non meglio specificate tabelle e di dati contenuti “nel documento presentato dal commissario straordinario di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 52 del 2012 alle Camere” (doc. 2).

Di tale documento redatto dal “Commissario straordinario di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 52 del 2012 alle Camere, tuttavia, non vi è traccia nel più volte citato art. 16, comma 3.

4. Il che equivale a dire, evidentemente, che ai fini dell'accantonamento il MEF ha utilizzato parametri diversi da quelli indicati dal legislatore, in violazione del disposto legislativo di cui il decreto gravato dovrebbe costituire diretta attuazione.

5. Allo stesso tempo va altresì rilevato che la tecnica di riparto posta in essere dal Ministero dell'Economia e delle Finanze determina, come correttamente evidenziato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con nota prot. 20695 del 2013 (doc. 3), “una marcata differenza” tra i contributi richiesti alle singole Autonomie speciali, a seconda della diversa allocazione contabile delle tipologie di spesa considerate, a prescindere dalla dimensione della finanza delle singole Regioni e Province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva.

L'iniquità e irragionevolezza degli effetti prodotti dal meccanismo di riparto di cui si discute non sono sfuggiti, tra l'altro, nemmeno al Ministero che, con la nota prot. n. 84854 del 17.10.2013, successiva alla pubblicazione in *G.U.* del decreto gravato, ha dato atto delle “criticità” derivanti dall'attuale tecnica di accantonamento, richiedendo, contestualmente, “l'avvio di un tavolo tecnico volto ad individuare ipotesi alternative del concorso delle Autonomie speciali alla finanza pubblica, da sottoporre alla Conferenza Stato-Regioni, affinché sia scelto un nuovo criterio”.

Con la stessa nota il MEF ha evidenziato — con ciò confermando la fondatezza delle censure di incostituzionalità sollevate dalla Valle — l'esigenza che le modalità di riparto vengano modificate attraverso la previsione di “una specifica tabella da inserire in norma di modifica dell'art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012” (doc. 4).

6. Alla luce delle considerazioni che precedono risulta di tutta evidenza, pertanto, come l'atto ministeriale impugnato, oltre ad essere viziato per illegittimità derivata e per violazione dell'art. 16, comma 3, del d.-l. n. 95 del 2012, determini un ulteriore profilo di irragionevolezza e di iniquità della ripartizione, gravemente pregiudizievole, a fronte dei reiterati contributi al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dal legislatore statale alla Valle d'Aosta, della capacità di spesa regionale, come garantita da tutte le previsioni statutarie più sopra evocate.



*P.Q.M.*

*Voglia l'Ecc.ma Corte costituzionale, ogni contraria istanza e deduzione disattesa, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spettava allo Stato e, per esso, al Ministero dell'Economia e delle Finanze, adottare, in violazione degli articoli 2, comma 1, lett. a), 3, comma 1, lett. f), 4, 12, 48-bis 50 dello Statuto speciale valdostano, nonché in contrasto con gli articoli da 2 a 7 della l. n. 690 del 1981 e con gli articoli 117, comma 3 e 119, Cost., oltre che in violazione dei principi costituzionali di leale collaborazione e ragionevolezza, il decreto del ministero dell'Economia e delle Finanze n. 71112 del 23 settembre 2013, pubblicato in G.U., Serie Generale, n. 239 dell'11 ottobre 2013, avente ad oggetto "Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento", e, per l'effetto, annullare il gravato decreto con ogni conseguenza di legge, ivi compresa la restituzione in favore della Regione ricorrente delle somme accantonate dal predetto atto.*

Roma, addì 26 novembre 2013

*Prof. Avv. MARINI*

13C00404

N. 279

*Ordinanza del 16 ottobre 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna  
sul ricorso proposto da C. M. R. contro Ministero dell'interno e Dipartimento della pubblica sicurezza.*

**Impiego pubblico - Sanzioni disciplinari nei confronti degli agenti di P.S. - Destituzione automatica in caso di sottoposizione ad una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 c.p. (nella specie: libertà vigilata), ovvero ad una misura di prevenzione prevista dall'art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 - Ingiustificata diversa disciplina rispetto a fattispecie analoghe oggetto delle sentenze della Corte costituzionale nn. 971/1988, 197/1993 e 363/1996 - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737, art. 8, comma 1, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 97.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

### PER LA SARDEGNA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 918 del 2012, proposto da: C. M. R. rappresentato e difeso dagli avv.ti Patrizia Romagnoli e Nicola Norfo, con elezione di domicilio come da procura speciale in atti;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro in carica e il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Cagliari, presso i cui uffici in Cagliari sono per legge domiciliati;

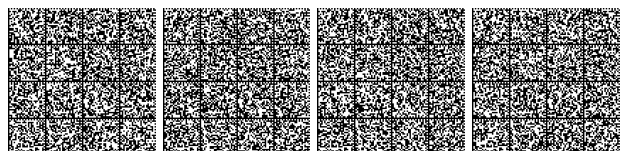
Per l'annullamento:

del decreto del Capo della Polizia del 7 agosto 2012 con il quale è stata applicata nei confronti del ricorrente la destituzione di diritto ex art. 8, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 25 ottobre 1981;

ove occorra, del provvedimento di sospensione cautelare dal servizio disposta con decreto del questore di Nuoro, Cat. 2.8/Ris/Pers./2011/93 del 23 marzo 2011;

di tutti gli atti comunque connessi e/o consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;



Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno e del Ministero dell'interno - Dipartimento di pubblica sicurezza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 52 decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, comma 8;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 giugno 2013 il dott. Marco Lensi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Col ricorso in esame si chiede l'annullamento degli atti indicati in epigrafe, rappresentando quanto segue.

Il ricorrente è un ex assistente capo della Polizia di Stato, effettivo al commissariato distaccato di Pubblica sicurezza di Siniscola (questura di Nuoro).

Il ricorrente è stato indagato per i reati di cui agli articoli 610 c.p., 628, comma 1 e 3 c.p., 61 n. 2 c.p. e articoli 4 e 7 della legge n. 895/1967, nonché per i reati di cui agli articoli 635 c.p., 697 c.p., 703 c.p., 73, 80 comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

Con decreto del questore di Nuoro del 23 marzo 2011, veniva disposta nei confronti del ricorrente la sospensione cautelare a norma dell'art. 9, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 737/1981.

Con la sentenza n. 81 del 29 febbraio 2012, divenuta irrevocabile il 18 giugno 2012, il tribunale di Tempio Pausania - Ufficio del giudice dell'udienza preliminare, assolveva il ricorrente dal reato di cui agli articoli 73, 80 comma 1 lettera D) del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, mentre, in relazione agli altri capi di imputazione, il ricorrente veniva assolto perché, «al momento dei fatti, era incapace di intendere e di volere a cagione di vizio totale di mente».

Il giudice applicava nei confronti del ricorrente la misura di sicurezza della libertà vigilata con obbligo per lo stesso di dimorare presso una comunità, psichiatrica residenziale indicata in sentenza e fissando in anni uno il termine di durata della predetta misura di sicurezza.

Con decreto del 7 agosto 2012 il Capo della Polizia applicava nei confronti del ricorrente la destituzione di diritto, ex art. 8, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737.

Il ricorrente, ritenendo tale provvedimento illegittimo e gravemente lesivo, lo ha impugnato col ricorso in esame, per i seguenti motivi di diritto:

1) violazione dell'art. 8, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737; violazione dell'art. 9 della legge n. 19 del 7 febbraio 1990; violazione dell'art. 24 della Costituzione; carenza di potere; sviamento; violazione dei principi del rispetto del contraddittorio e del giusto procedimento nell'esercizio dell'azione disciplinare; improcedibilità dell'azione disciplinare;

2) violazione dell'art. 8, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737; violazione dell'art. 2 della legge n. 689/1981; violazione degli articoli 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 339/1982 e 129 del decreto del Presidente della Repubblica n. 3/1957; violazione dei principi che governano il procedimento disciplinare; carenza di potere; difetto dei presupposti per l'esercizio del potere disciplinare;

3) violazione dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241; eccesso di potere per difetto dei presupposti; carenza di istruttoria; ingiustizia manifesta;

4) illegittimità costituzionale dell'art. 8, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1981, n. 737, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione; ingiustizia manifesta e disparità di trattamento. Conclude per l'accoglimento del ricorso.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'interno e il Ministero dell'interno - Dipartimento di pubblica sicurezza, sostenendo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito del ricorso, di cui si chiede il rigetto.

Con successive memorie le parti hanno approfondito le proprie argomentazioni, insistendo per le contrapposte conclusioni.

Alla pubblica udienza del 19 giugno 2013, su richiesta delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

Col ricorso in esame si chiede l'annullamento del decreto del Capo della Polizia del 7 agosto 2012, con il quale è stata applicata nei confronti del ricorrente la destituzione di diritto ex art. 8, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 25 ottobre 1981; ove occorra, del provvedimento di sospensione cautelare dal servizio disposta con decreto del questore di Nuoro, Cat. 2.8/Ris/Pers./2011/93 del 23 marzo 2011; di tutti gli atti comunque connessi e/o consequenziali.



Deve prendersi atto che l'Amministrazione resistente, con l'impugnato decreto del 7 agosto 2012, ha dato applicazione automatica e vincolata al chiaro e univoco disposto di una norma di legge (art. 8, primo comma, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 25 ottobre 1981), in forza della quale, senza eccezioni o distinzioni e senza la necessità della previa instaurazione di un procedimento disciplinare, l'Amministrazione è tenuta ad applicare la destituzione di diritto nei confronti dell'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza al quale sia stata applicata «una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 del codice penale ovvero di una misura di prevenzione prevista dall'art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423».

Ciò stante, ribadito che l'impugnato decreto del 27 agosto 2012 discende in via automatica e vincolata dal disposto della citata norma di legge, che stabilisce, per il caso in esame, l'applicazione della destituzione di diritto, senza eccezioni o distinzioni e senza la necessità della previa instaurazione di un procedimento disciplinare, deve ritenersi che l'unica eventuale possibilità di esito favorevole del ricorso per l'istante risieda nell'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma in questione.

Deve essere conseguentemente esaminata la questione di costituzionalità dell'art. 8, primo comma, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 25 ottobre 1981, in forza del quale, col provvedimento impugnato, è stata applicata nei confronti del ricorrente la destituzione di diritto, per possibile violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

In primo luogo, deve ritenersi la rilevanza di tale questione di costituzionalità.

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente nella memoria del 14 febbraio 2013, deve ritenersi che la norma citata sia attualmente in vigore, non essendo stata abrogata da altra disposizione di legge (in particolare, non dall'art. 9 della legge n. 19/1990 che concerne la destituzione di diritto a seguito di condanna penale) o dichiarata incostituzionale a seguito di sentenza della Corte costituzionale.

Ciò stante, e per le considerazioni già in precedenza espresse, in presenza del disposto della norma in questione che espressamente statuisce la destituzione di diritto a seguito dell'applicazione di una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 del codice penale ovvero di una misura di prevenzione prevista dall'art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423», risulta evidente che, nel caso di specie, l'Amministrazione era senz'altro tenuta ad adottare l'impugnato provvedimento di destituzione, in forza della norma in questione, posto che — come esattamente rilevato nel decreto impugnato — «gli effetti della sottoposizione alla misura di sicurezza personale si producono *“ope legis”* sul rapporto di pubblico impiego, escludendo, quindi, ogni potere discrezionale dell'Amministrazione». Deve altresì ritenersi la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 8, primo comma, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 737/1981, per possibile violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

A seguito della sentenza della Corte costituzionale 12-14 ottobre 1988, n. 971, è stata — tra l'altro — dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma lettera *a*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 737/1981.

Relativamente alla diversa fattispecie di cui alla lettera *b*) della medesima norma, deve invece richiamarsi la sentenza della Corte costituzionale 5-9 luglio 1999, n. 286, con la quale è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, primo comma, del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Nell'ordinanza di rimessione il giudice *«a quo»* — richiamando la *«ratio decidendi»* su cui si fondano le sentenze n. 363 del 1996, n. 239 del 1996 e n. 197 del 1993 e le ordinanze n. 201 del 1994 e n. 137 del 1994 — avrebbe voluto che dalla pena accessoria — applicabile secondo i principi generali solo in base a una condanna penale definitiva — non scaturisse l'automatismo della rimozione, ma si affermasse nella sua ineludibilità l'interposizione del giudizio disciplinare.

Con la sentenza richiamata, la questione di legittimità costituzionale è stata invece dichiarata non fondata dalla Corte Costituzionale, evidenziandosi come «l'affermazione del principio della necessità del procedimento disciplinare, in luogo della destituzione di diritto dei pubblici dipendenti, non concerne le pene accessorie di carattere interdittivo, in genere, né l'interdizione dai pubblici uffici, in particolare. La risoluzione del rapporto d'impiego costituisce, in questo caso, soltanto un effetto indiretto della pena accessoria comminata in perpetuo», per cui, in tale ipotesi, la destituzione di diritto costituisce soltanto un effetto indiretto della «pena accessoria comminata in perpetuo».

Alla luce dei principi in proposito espressi nelle sentenze sopra richiamate e avuto riguardo al caso di specie concernente la destituzione di diritto conseguente all'applicazione di una misura di sicurezza personale ex art. 215 del codice penale, non può che rilevarsi come in tale ipotesi la destituzione di diritto non possa configurarsi quale mero effetto indiretto dell'applicazione di una misura accessoria di carattere interdittivo «comminata in perpetuo», non potendosi qualificare la misura di sicurezza personale della libertà vigilata quale misura di carattere interdittivo «comminata in perpetuo», stante, in particolare, la natura temporanea della misura medesima la cui durata, nel caso





di specie, è stata stabilita dal giudice penale in anni uno, soggetta a rivalutazione da parte della competente autorità in relazione al perdurare o meno della pericolosità sociale del soggetto interessato, con la conseguenza che debbano ritenersi valide per l'ipotesi in esame le considerazioni di carattere generale che hanno portato alla dichiarazione di incostituzionalità della fattispecie di cui alla lettera *a*) della norma in esame e cioè della destituzione di diritto in conseguenza di condanna penale ed oggetto delle richiamate sentenze della Corte costituzionale n. 971 del 1988, n. 197 del 1993 e n. 363 del 1996.

Ulteriori considerazioni depongono nel senso della non manifesta incostituzionalità della norma in questione.

In sede penale il ricorrente è stato assolto dai «reati ascrittigli perché lo stesso, al momento dei fatti, era incapace di intendere e di volere a cagione di vizio totale di mente».

Nella medesima sede penale, in considerazione della pericolosità sociale del ricorrente, al medesimo è stata applicata la misura di sicurezza personale della libertà vigilata, la cui durata, nel caso di specie, è stata stabilita dal giudice penale in anni uno.

Ciò stante, in assenza di profili di imputabilità (in quanto riconosciuto incapace di intendere e di volere) in capo al soggetto destinatario dell'applicazione di una misura di sicurezza personale ex art. 215 del codice penale, può dubitarsi che i menzionati profili di obiettiva pericolosità sociale del soggetto medesimo (che costituiscono il presupposto dell'applicazione della misura di sicurezza personale in questione), possano ragionevolmente legittimare l'automatica adozione di un provvedimento di destituzione di diritto, così come stabilito dalla norma in esame (contra TAR Catania n. 541 del 27 marzo 2007, che ha ritenuto palesemente infondata la questione di costituzionalità della norma in esame in ragione della «pericolosità sociale» del soggetto cui è stata applicata la misura di sicurezza personale ex art. 215 del codice penale, in considerazione, altresì, della delicatezza dei compiti cui sono chiamati gli appartenenti alla Polizia di Stato).

Premesso che le esigenze connesse alla delicatezza dei compiti cui sono chiamati gli appartenenti alla Polizia di Stato, giustamente evidenziate nella citata sentenza del TAR Catania, possono comunque essere tutelate e fatte salve come sarà di seguito evidenziato, ritiene invece il collegio che, pur debitamente considerati i menzionati profili di obiettiva pericolosità sociale del soggetto destinatario dell'applicazione di una misura di sicurezza personale ex art. 215 del codice penale, nel caso di specie, debbano essere altresì debitamente considerati non solo la già rilevata circostanza dell'assenza, nel caso di specie, di profili di imputabilità in capo al ricorrente (riconosciuto incapace di intendere e di volere a cagione di vizio totale di mente, al momento dei fatti), ma altresì i rilevanti aspetti di ordine sanitario e di natura medico-psichiatrica, così come riconosciuti sussistenti in sede penale; con la conseguenza che può dubitarsi della legittimità costituzionale della norma che stabilisce in via automatica l'adozione di un provvedimento di destituzione di diritto in conseguenza dell'applicazione della misura di sicurezza personale in questione, per possibile violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, in considerazione dell'oggettiva natura sanzionatoria della destituzione di diritto, che può ritenersi non adeguata e giustificata in ragione delle predette peculiarità della fattispecie concreta in esame, potendosi invece ritenere più adeguata a tale fattispecie — in cui, si ribadisce, rivestono decisiva rilevanza sia la circostanza dell'assenza di profili di imputabilità in capo al soggetto destinatario dell'applicazione della misura di sicurezza personale, sia l'ulteriore circostanza della sussistenza, nel caso di specie, di «emergenze di natura medico-psichiatrica» come rilevate in sede penale — una valutazione in ordine alla permanenza o meno in capo al soggetto interessato dei necessari requisiti psicofisici il cui possesso è richiesto ed è necessario ai fini del permanere del rapporto di pubblico impiego, con conseguente valutazione della posizione del soggetto interessato in termini di idoneità o meno al servizio, anziché in termini di automatica destituzione di diritto, considerato altresì che tale valutazione della posizione del soggetto interessato in termini di idoneità o meno al servizio consentirebbe comunque di salvaguardare e garantire le esigenze connesse alla delicatezza dei compiti cui sono chiamati gli appartenenti alla Polizia di Stato, giustamente evidenziate nella citata sentenza del TAR Catania n. 541 del 27 marzo 2007, che pertanto verrebbero comunque fatte salve anche a prescindere dall'applicazione, nel caso di specie, dell'automatica destituzione di diritto.

Per le suesposte considerazioni, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 25 ottobre 1981, in forza del quale, col provvedimento impugnato, è stata applicata nei confronti della ricorrente la destituzione di diritto, per possibile violazione dell'articoli 3 e 97 della Costituzione, deve pertanto sollevarsi la relativa questione di legittimità costituzionale, con la conseguente sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.



P. Q. M.

*Visti gli articoli 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese in ordine al ricorso in epigrafe;*

*Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di cui in motivazione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della conseguente pronuncia della Corte costituzionale decorre il termine perentorio di mesi sei per la riassunzione in questa sede del giudizio medio tempore sospeso con la presente ordinanza.*

*Manda alla segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque citate nel provvedimento.*

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2013

*Il Presidente:* MONTICELLI

*L'estensore:* LENSÌ

13C00409

N. 280

*Ordinanza del 23 settembre 2013 emessa dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da B Plus Giocolale LTD contro Amministrazione autonoma Monopoli di Stato e Ministero dell'Economia e delle Finanze.*

**Gioco e scommesse - Disposizioni relative all'esercizio e raccolta a distanza di giochi pubblici - Previsione, per i rapporti concessori in essere e da costituire, dell'aggiornamento dello schema tipo di concessione accessiva alla concessione per l'esercizio e raccolta non a distanza, ovvero attraverso la rete fisica, di giochi pubblici - Previsione di requisiti minimi per la partecipazione alla selezione e di obblighi da inserire nelle convenzioni mediante sottoscrizione di un atto integrativo alla convenzione accessiva alla concessione entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, al fine di adeguare i contenuti alla nuova prescrizione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio del giusto indennizzo in caso di atti a contenuto espropriativo.**

- Legge 13 dicembre 2010, n. 220, art. 1, commi 77, 78 e 79.
- Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, e 42, comma terzo.

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 2407 del 2012, proposto da: B Plus Giocolale Ltd, rappresentato e difeso dagli avv. Benedetto Giovanni Carbone, Andrea Scuderi, Carmelo Barreca, con domicilio eletto presso Benedetto Giovanni Carbone in Roma, via degli Scipioni n. 288;

Contro Amministrazione Autonoma Monopoli Di Stato, Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale Dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi n. 12;



Per la riforma della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma: Sezione II n. 10078/2011, resa tra le parti, concernente affidamento in concessione della realizzazione e conduzione rete per la gestione telematica del gioco mediante apparecchi da intrattenimento - Ris. danni.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 luglio 2012 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Carmelo Barreca, Benedetto Giovanni Carbone, Andrea Scuderi e Amedeo Elefante (avv. St.);

1. La società B Plus Giocolegale Ltd (di seguito denominata "B Plus"), ha impugnato la sentenza 22 dicembre 2011 n. 10078, con la quale il TAR per il Lazio, sez. M ha accolto in parte il suo ricorso instaurativo del giudizio, ha rigettato per il resto il medesimo ricorso, ed ha inoltre in parte rigettato, in parte dichiarato inammissibile il ricorso per motivi aggiunti.

Tali ricorsi erano stati proposti:

il primo, per ottenere, tra l'altro, l'annullamento del decreto interdirigenziale del Direttore dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) 28 giugno 2011, recante la determinazione dei requisiti delle società concessionarie del gioco pubblico non a distanza e degli amministratori delle stesse; inoltre, viene richiesto un risarcimento del danno, quantificato in Euro 500 milioni, riferito al mantenimento della concessione;

il secondo, per ottenere, tra l'altro, l'annullamento del bando di gara per l'affidamento in concessione della realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito, mediante apparecchi da divertimento e intrattenimento.

La società ora appellante:

premette di essere concessionaria dell'AAMS per "l'attivazione e la conduzione operativa della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento nonché delle attività connesse", in virtù di procedura ad evidenza pubblica avviata sulla base dell'art. 14 bis, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica n. 640/1972;

precisa di avere aderito alla facoltà di cui al d.l. n. 39/2009, riconosciuta agli operatori AAMS, consistente nell'attivazione della sperimentazione ed avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali, a fronte della possibilità di ottenere, nell'ambito delle procedure di rinnovo delle concessioni, il diritto alla prosecuzione delle concessioni senza soluzione di continuità;

espone che la l. n. 220/2010 ha introdotto disposizioni relative ai rapporti concessori in essere e da costituire, prevedendo l'aggiornamento dello schema tipo di concessione accessiva alla concessione per l'esercizio e la raccolta non a distanza dei giochi pubblici, stabilendo i requisiti minimi per la partecipazione alla selezione e gli obblighi da inserire nelle convenzioni e prevedendo la sottoscrizione di un atto di integrazione della convenzione accessiva alla concessione entro 180 giorni della entrata in vigore della legge al fine di adeguarne i contenuti alle nuove prescrizioni. A seguito di tale legge, sono stati adottati gli atti conseguenti, in primis il decreto interdirigenziale 28 giugno 2011, impugnato con il ricorso introduttivo;

deduce tra l'altro, con il ricorso introduttivo, che la legge n. 220/2010 - nella parte in cui impone, nell'ambito di consolidati rapporti concessori, ulteriori obblighi privi di ragionevolezza - contrasterebbe con le disposizioni del Trattato Ce che prescrivono il massimo accesso al mercato e l'abbattimento degli ostacoli al libero sviluppo delle prestazioni di beni e servizi. Le norme contestate (art. 1, commi 77, 78 e 79) andrebbero quindi disapplicate in quanto introducono un irragionevole restringimento della soglia di accesso allo svolgimento delle attività concessorie e della concorrenza senza che tali limitazioni trovino corrispondenza in rilevanti interessi dell'Amministrazione;

con il ricorso per motivi aggiunti, impugna il bando di gara per l'affidamento in concessione della realizzazione della conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito mediante apparecchi da divertimento e intrattenimento, ivi compresi il capitolato d'oneri, il capitolato tecnico e lo schema di convenzione, nonché l'atto di approvazione dello schema di atto di convenzione. Nel richiamare il contenuto del ricorso introduttivo del giudizio, la ricorrente (attuale appellante) precisa come l'AAMS abbia indetto una nuova gara per l'affidamento in concessione dei servizi inerenti la realizzazione e conduzione della rete per la gestione telematica del gioco lecito, alla quale gara essa stessa deve partecipare al fine di ottenere la prosecuzione della concessione, cui ha invece diritto in forza delle disposizioni normative che ne assicurano la continuità.



Tanto precisato in ordine alla definizione del *thema decidendum* in I grado, la relativa sentenza, ora oggetto di impugnazione, afferma, in particolare:

“le norme denunciate di contrasto con i principi comunitari di libertà di stabilimento, di libera concorrenza, di libera prestazione di servizi e di libera circolazione di capitali, ineriscono ad un particolare settore, ovvero quello dei giochi pubblici, rispetto al quale sussiste il monopolio statale, che è oggetto, secondo la legislazione vigente, di concessioni del servizio pubblico del gioco”;

tali concessioni, “che costituiscono una species delle concessioni di servizi ed hanno ad oggetto una materia riservata allo Stato, possono dunque essere disciplinate in modo tale da perseguire prevalenti interessi pubblici e generali, di tutela dell’ordine pubblico, dei consumatori e della buona fede pur dovendo farsi ricadere nel raggio d’applicazione del Trattato UE e, in particolare, delle disposizioni che vietano qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, di quelle relative alla libera circolazione delle merci, alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi”, nonché dei principi di non discriminazione, trasparenza, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità;

“il settore dei giochi pubblici, in ragione degli interessi coinvolti (obiettivi di ordine pubblico, di tutela dei consumatori, di prevenzione della frode), ma anche in considerazione del suo significativo valore economico, richiede che le dinamiche competitive si sviluppino ad opera di soggetti caratterizzati da onorabilità e solidità economico-finanziaria, in modo da prevenire l’esercizio delle attività di gioco per fini criminali o fraudolenti e tener conto dell’impatto del settore sulle entrate dello Stato;

con la legge n. 220/2010, vengono introdotte “disposizioni di principio inerenti i requisiti che i concessionari debbono possedere - sia quelli da selezionare in sede di procedura aperta, sia quelli con concessioni già in essere - al fine di rafforzare sia la solidità economico-finanziaria dei concessionari che i profili di onorabilità ed affidabilità, tenuto conto del rilevante valore economico delle attività connesse con il gioco, che impone di apprestare un efficace sistema di tutela per prevenirne l’esercizio in maniera fraudolenta o per fini criminali, nella considerazione della diffusione del gioco irregolare e del pericolo di infiltrazione della criminalità organizzata, nonché a tutela dei consumatori”;

ne consegue che “l’attività di raccolta di giochi, scommesse e concorsi pronostici, riservata *ex lege* allo Stato, in quanto integrante un servizio pubblico suscettibile di concessione a terzi, ben può, conseguentemente, conoscere limitazioni all’esercizio di impresa e di autorganizzazione imprenditoriale, nei ricordati limiti della ragionevolezza e proporzionalità e fermo restando il divieto di discriminazione, stante la preminenza degli interessi pubblici sottostanti”;

nel caso di specie, non sono quindi configurabili le denunciate violazioni del Trattato CE. Ciò in quanto, “riconosciuta... la corrispondenza tra le previsioni recate dalle contestate norme con rilevanti interessi pubblici sottesi alle concessioni di pubblici esercizi di gioco e scommessa, il denunciato restringimento della soglia di accesso allo svolgimento delle attività concessorie non si pone in contrasto con i richiamati principi comunitari in quanto lo stesso prescinde dalla nazionalità dei soggetti selezionati o da selezionare, essendo i nuovi requisiti richiesti in ugual misura in capo a tutti i soggetti con i quali instaurare o proseguire un rapporto di tipo concessorio ed essendo i nuovi obblighi vincolanti per tutti i soggetti appartenenti agli Stati membri, cosicché nessuna discriminazione viene perpetrata, né il restringimento della platea dei soggetti in possesso dei richiesti requisiti ed in grado di far fronte ai previsti obblighi regolanti il rapporto concessorio può ritenersi costituire una irragionevole limitazione della concorrenza, trovando tale innalzamento della soglia di idoneità ad assumere la veste di concessionario ampia e legittima giustificazione nei ricordati motivi di interesse pubblico, ritenuti dalla giurisprudenza comunitaria ampiamente idonei a fissare elevati livelli di protezione attraverso restrizioni proporzionali ai fini perseguiti”;

“quanto alla denunciata violazione dei principi di affidamento e di certezza del diritto, per avere la società ricorrente aderito alla facoltà, di cui al decreto legge n. 39 del 2009, convertito in legge con legge n. 77 del 2009, riconosciuta agli operatori del settore concessionari di AAMS, consistente nell’attivazione della sperimentazione ed avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali a fronte della possibilità di ottenere, per come previsto dall’art. 21, comma 7, del decreto legge n. 78 del 2009, nell’ambito delle procedure di rinnovo delle concessioni, il diritto alla prosecuzione delle concessioni senza soluzione di continuità, ... il richiamato art. 21, comma 7, prevede, per garantire l’esito positivo della concreta sperimentazione e dell’avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali di cui al cd. decreto legge Abruzzo, l’indizione delle procedure occorrenti per un nuovo affidamento in concessione della rete per la gestione telematica del gioco, stabilendo l’affidamento della concessione agli attuali concessionari che ne abbiano fatto richiesta entro il 20 novembre 2009 e che siano stati autorizzati all’installazione dei videoterminali, con conseguente prosecuzione della stessa senza alcuna soluzione di continuità. Il descritto quadro normativo ha trovato applicazione nell’epoca di vigenza dello stesso anche nei confronti della ricorrente, la quale si è avvalsa delle relative previsioni, senza che possa tuttavia ritenersi l’insorgenza, sulla base delle indicate previsioni ... di un diritto al rinnovo *ex lege* dell’affidamento





sulla base dei soli requisiti all'epoca previsti, da ritenere imm modificabili, contrastando tale ricostruzione con i principi fondamentali dell'ordinamento nazionale e comunitario, avuto particolare riguardo a quelli che governano le procedure di affidamento dei servizi pubblici che, come già dianzi illustrato, debbono avvenire nel rispetto dei principi di non discriminazione, di pubblicità e di trasparenza”.

Chiarite (e negativamente risolte per la ricorrente), le questioni inerenti il contrasto tra le norme della l. n. 220/2010 con i principi comunitari e con gli artt. 3 e 41 Cost., la sentenza procede alla disamina delle censure rivolte specificamente ai provvedimenti attuativi adottati dall'AAMS (v. pagg. 52 - 72 ), accogliendo in parte i motivi di ricorso, rigettando quest'ultimo per il resto.

In particolare (pagg. 68 - 70), la sentenza non ritiene sussistente la denunciata violazione delle finalità del cd. decreto Abruzzo, ancorché la ricorrente abbia sottolineato di “aver approntato onerose fideiussioni bancarie a garanzia dei propri obblighi di concessionaria e di aver investito 180 milioni di euro per prenotare 11.953 autorizzazioni alla concessione di videoterminali di cui al decreto Abruzzo facendo affidamento sulla prosecuzione dell'attività senza soluzioni di continuità, come previsto dal decreto Abruzzo e dal decreto direttoriale del 15 settembre 2009, alle medesime condizioni contrattuali fatto salvo unicamente il mantenimento dei requisiti soggettivi di partecipazione alla procedura aperta a tutti i concessionari, impegnando tutte le sue risorse”.

Secondo il I giudice, vi è “assenza di un regime preferenziale garantito alla ricorrente sulla base della previgente normativa”, poiché “la normativa richiamata da parte ricorrente deve intendersi superata per effetto delle norme sopravvenute che hanno impresso un nuovo assetto al regime concessorio in materia di giochi pubblici, introducendo requisiti ed obblighi ritenuti maggiormente idonei ad assicurare il perseguimento di quegli interessi pubblici, ivi compresi quelli di ordine pubblico, più volte ricordati come intimamente connessi con il settore dei giochi”.

Quanto al ricorso per motivi aggiunti, la sentenza (v. pag. 72 - 79), lo ha in parte respinto, in parte dichiarato inammissibile, posto che risulta come “la società ricorrente abbia presentato domanda di partecipazione alla procedura di selezione, non ancora conclusasi”, dovendosi ricordare come “il momento in cui si concretizza l'interesse all'impugnazione degli atti di una procedura selettiva sorge con la lesione attuale della posizione del partecipante, la quale si verifica con la sua esclusione dalla selezione o dall'aggiudicazione a favore di altri”.

2. Avverso la decisione impugnata (della quale si è dovuto necessariamente riportare ampiamente il contenuto, ai fini della migliore comprensione del *thema decidendum* del grado di appello), la società B Plus ha proposto una pluralità di motivi di impugnazione (riportati alle pagg. 17 - 95 del relativo ricorso):

a) violazione del principio di legittimo affidamento di rilevanza comunitaria e di buon andamento; eccesso di potere per illogicità manifesta e evidente sproporzione degli oneri gravanti sul concessionario; ciò in quanto, alla luce dell'art. 21, comma 7, d.l. n. 78/2009, lo Stato aveva assunto precisi impegni con i concessionari, senza creare un vulnus ai principi comunitari che regolano l'affidamento delle concessioni, poiché “non vi era bisogno di alcuna procedura di concessione per i preesistenti concessionari, posto che le future concessioni sarebbero state anch'esse affidate con una selezione aperta, ossia meramente idoneativa, che consentiva l'affidamento concessorio senza limitazione alcuna”; né la legge n. 220/2010 ha inteso abrogare l'art. 21, comma 7, cit.. In definitiva “era evidente il legittimo affidamento sul fatto che la convenzione sarebbe rimasta sostanzialmente immutata, fermo restando l'ingresso sul mercato di nuovi operatori”. Al contrario, per effetto degli atti impugnati, “consentendosi l'inserimento di illogici parametri di solidità patrimoniale, si è profondamente alterato il rispetto della parcondicio, posto che i preesistenti concessionari si ritrovano (proprio a causa degli investimenti fatti) in una situazione di svantaggio rispetto ai nuovi competitori, che non essendosi indebitati col sistema bancario non hanno alcuna difficoltà a rispettare i nuovi (ancorché gravosi) parametri”. Peraltro, i parametri determinati dall'amministrazione non corrispondono alle generiche indicazioni della l. n. 220/2010, poiché “un conto è osservare che una norma di legge impone il rispetto di generici requisiti di solidità patrimoniale in capo ai concessionari di giochi pubblici, e tutt'altro conto è determinare i relativi parametri in maniera del tutto illogica e arbitraria (v. pagg. 22 - 29 app.);

b) violazione del principio del legittimo affidamento; stravolgimento in *peius* della convenzione di concessione; ciò in quanto:

b1) l'Amministrazione “non ha ravvisato la necessità di sottoporre il nuovo schema di convenzione al parere preventivo di legittimità del Consiglio di Stato”, posto che “lo schema tipo oggi approvato da AAMS è del tutto diverso da quello sottoposto al parere preventivo di legittimità del Consiglio di Stato (su cui è stato reso il parere n. 1299/07)”;

b2) vi è vessatorietà ed iniquità della convenzione, che presenta “modifiche peggiorative” (v. pagg. 35 - 76 appello, ove le stesse sono specificamente elencate);

c) incompatibilità delle norme della l. n. 220/2010 con i principi comunitari, che “impongono massimo accesso al mercato e l'abbattimento di qualunque ostacolo al libero sviluppo delle prestazioni di beni e servizi” (v. in part., pagg. 77 - 83);



d) illegittimità costituzionale delle norme della l. n. 220/2010, per contrasto con gli artt. 3 e 41 Cost.; poiché le stesse “comportano una incidenza diretta sul libero esercizio della libertà d’impresa restringendo pesantemente ed inammissibilmente la possibilità di accedere alla posizione di concessionario del gioco lecito, e comunque gravando i concessionari di intollerabili oneri aggiunti e prescrizioni eccedenti la natura ed il contenuto del rapporto”;

e) error in iudicando, con riferimento alla denunciata illegittimità del bando di gara e del capitolato d’oneri, poiché tali atti contengono “previsioni che astrattamente potrebbero condurre all’esclusione di B Plus” (v. pagg. 85 - 88 app.). In definitiva, l’appellante “non intende sottoscrivere ed accettare una nuova convenzione di concessione fortemente peggiorativa e vessatoria, avendo ricevuto rassicurazioni dallo Stato Italiano che effettuando un certo rilevantissimo investimento da ammortizzare negli anni futuri, l’attuale convenzione sarebbe proseguita senza soluzione di continuità, sia pur permettendo l’ingresso di nuovi competitors”.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell’Economia e delle Finanze e l’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, che hanno concluso per la inammissibilità e, comunque, il rigetto dell’appello, stante la sua infondatezza.

In particolare, le amministrazioni appellate hanno dedotto:

a1) l’inammissibilità dell’appello, in quanto caratterizzato da mera riproposizione dei motivi dei ricorsi proposti in I grado e, relativamente alla mancata impugnazione di clausole del bando immediatamente lesive, infondato, dovendosi confermare il difetto di interesse - per tale parte - del ricorso per motivi aggiunti;

b1) quanto all’indebitamento della società appellante, derivante dall’acquisto dei diritti di istallazione VTL e che oggi non che consentirebbe di sostenere nuove e più onerose garanzie patrimoniali, che tale evenienza “non costituiva assolutamente un obbligo bensì una facoltà; ben potevano essere acquistati i diritti di istallazione VTL in numero inferiore a quello massimo, con conseguente minor indebitamento nei confronti del sistema bancario”.

Dopo il deposito di ulteriori memorie difensive, all’udienza del 10 luglio 2012 la causa è stata riservata in decisione.

3. Con sentenza 2 settembre 2013 n. 4371, questo Consiglio di Stato ha accolto l’appello proposto dalla società B Plus, nei sensi e limiti di cui in motivazione, e per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, ha accolto il ricorso instaurativo del giudizio di I grado ed il ricorso per motivi aggiunti; inoltre, ha rigettato la domanda di risarcimento del danno;

Il Collegio ha innanzi tutto richiamato la normativa applicabile al rapporto concessorio nell’ambito della gestione dei giochi leciti (art. 14 bis, comma 4, decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 640; art. 12, d.l. 28 aprile 2009 n. 39, conv. in l. 24 giugno 2009 n. 77, art. 21 d.l. 1° luglio 2009 n. 78, conv. in l. 3 agosto 2009 n. 102; art. 1, commi 77, 78 e 79 l. 13 dicembre 2010 n. 220; art. 24, comma 25, d.l. 6 luglio 2011 n. 98, conv. in l. 15 luglio 2011 n. 111).

Tanto premesso, la sentenza ha così deciso:

a) la legge n. 220/2010, ed in particolare il suo art. 1, commi 77, 78 e 79 non hanno affatto inteso abrogare la disciplina previgente. Al contrario, occorre ritenere che tali disposizioni, nel delineare un nuovo quadro normativo, presuppongono al tempo stesso la vigenza di disposizioni preesistenti che hanno disciplinato il rapporto concessorio in materia di giochi. Ciò comporta che tale nuovo quadro normativo deve essere reso necessariamente compatibile con quanto insorto (ed eventualmente “consolidatosi”) in base della disciplina previgente, e segnatamente sulla base dei decreti legge nn. 39 e 78 del 2009;

b) ciò comporta che - contrariamente all’impostazione seguita dalla sentenza appellata - non può procedersi alla verifica di legittimità degli atti emanati sulla base della l. n. 220/2010, prescindendo dall’esame (o ritenendolo secondario) delle posizioni giuridiche eventualmente sorte e consolidatesi sulla base dei dd. ll. nn. 39 e 78 del 2010. Anzi, proprio la successione di leggi nel tempo - escludendosi che la successiva, che introduce una disciplina di carattere generale applicabile “de futuro”, incida su quanto eventualmente sorto sulla base della normativa precedente - comporta che il punto centrale del *thema decidendum* risulta consistere nella verifica della esatta posizione giuridica dei concessionari che hanno aderito a quanto previsto dall’art. 21, comma 7, d.l. n. 78/2009;

c) l’art. 21, d.l. n. 78/2009, lungi dal configurarsi come norma di disciplina di aspetti specifici e/o marginali del settore della raccolta dei giochi: per un verso, introduce una disciplina generale della gestione della raccolta dei giochi, affermando che tale attività “è sempre affidata in concessione attribuita, nel rispetto dei principi e delle regole comunitarie e nazionali, di norma ad una pluralità di soggetti scelti mediante procedure aperte, competitive e non discriminatorie” (comma 1), e ciò al fine di “garantire la tutela di preminenti interessi pubblici”; per altro verso, dispone l’avvio delle “procedure occorrenti per conseguire tempestivamente l’aggiudicazione della concessione”, tenuto conto della “prossima scadenza della vigente concessione per l’esercizio di tale forma di gioco” (comma 1, secondo periodo); per altro verso ancora (e nell’ambito del quadro generale ora delineato), dispone l’avvio delle “procedure occorrenti per un



nuovo affidamento in concessione della rete per la gestione telematica del gioco lecito” (art. 21, comma 7, alinea, d.l. n. 78/2009), e ciò al fine di “garantire l’esito positivo della concreta sperimentazione e dell’avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali”, di cui all’art. 12, comma 1, lettera *l*), d.l. n. 39/2009; infine, e per pervenire all’appena citato “nuovo affidamento”, dispone due distinte “modalità” (in ambedue le ipotesi a fronte del versamento di 15.000 euro per videoterminale e nei limiti del 14% del numero di nulla osta già posseduti: art. 12, comma 1, lettera *l*), n. 4 d.l. n. 39/2009; art. 21, comma 7, lettera *b*) d.l. n. 78/2009); 1) l’ “affidamento delle concessioni agli attuali concessionari che ne facciano richiesta entro il 20 novembre 2009 e che siano stati autorizzati all’istallazione dei videoterminali, con conseguente prosecuzione della stessa senza alcuna soluzione di continuità” (art. 21, comma 7, lettera *a*), d.l. n. 78/2009) 2) l’ “affidamento della concessione ad ulteriori operatori di gioco, nazionali e comunitari”, selezionati sulla base di requisiti definiti dall’amministrazione “in coerenza con quelli già richiesti e posseduti dagli attuali concessionari” (art. 21, comma 7, lettera *b*). d.l. n. 78/2009);

*d*) il legislatore, con l’art. 21 d.l. n. 78/2009, ha voluto disporre una speciale disciplina delle procedure “occorrenti per un nuovo affidamento in concessione della rete per la gestione telematica del gioco lecito”, al fine di garantire la particolare sperimentazione di cui all’art. 12, comma 1, lettera *l*, più volte citato. Tali procedure definiscono una sorta di “sistema binario”, dove ulteriori soggetti - selezionati in base a procedure aperte - si affiancano ai concessionari già presenti, laddove questi decidano di avvalersi della facoltà di presentare domanda di istallazione di videoterminali, pagando la somma prevista *ex lege* per ciascuno di questi ed in tal modo ottenendo la “conseguente prosecuzione” della concessione “senza alcuna soluzione di continuità”.

*e*) il “sistema binario”, quindi, così come prevede due tipologie di concessionari, prevede corrispondentemente, due “tipi” di concessione: la prima, quella dei preesistenti concessionari, che prosegue “senza alcuna soluzione di continuità”, una volta che questi abbiano richiesto e siano stati autorizzati all’istallazione dei videoterminali (ed abbiano pagato gli importi previsti); la seconda, quella dei nuovi concessionari. Ambedue le concessioni, e cioè la precedente che “prosegue” (*recte*: che continua ad avere efficacia oltre il termine di scadenza per essa previsto) e la nuova concessione, acquisita per effetto dell’aggiudicazione, devono avere la medesima efficacia temporale, proprio perché l’art. 21, comma 7, costruisce un sistema binario, di sostanziale parificazione dei concessionari, e ciò, inevitabilmente, anche in relazione alla durata della concessione medesima;

*f*) in definitiva, il significato da dare alla prevista “prosecuzione” della convenzione “senza alcuna soluzione di continuità”, deve essere quello di attribuire alla concessione ed alla convenzione in essere - qualora siano intervenuti i presupposti normativamente previsti - un termine di efficacia aggiuntivo, pari a quello delle nuove concessioni attribuite, escludendosi che il concessionario preesistente - una volta che abbia ottenuto le autorizzazioni richieste e versato l’importo dovuto - sia tenuto a partecipare ad una nuova gara per il (ri)affidamento della concessione in essere.

*g*) alla luce di quanto esposto, deve convenirsi con l’appellante, laddove afferma (primo motivo), al fine di illustrare l’illegittimità degli atti impugnati, che essa “si è ritrovata costretta a partecipare alla nuova procedura di selezione” (pag. 14 app.), mentre, ai sensi dell’art. 21, comma 7, “non vi era bisogno di alcuna procedura di selezione per i preesistenti concessionari” (pag. 18) e che la legge n. 220/2010 non ha mai “inteso abrogare” l’art. 21, comma 7”; ovvero dove illustra l’illegittimità della imposizione di una convenzione peggiorativa, a fronte di un investimento fatto confidando nel fatto che “l’attuale convenzione sarebbe proseguita senza soluzione di continuità, sia pur permettendo l’ingresso di nuovi competitori” (pag. 89).

4. La sentenza n. 4371/2013 ha, infine, affermato:

“Da ultimo, il Collegio deve porsi - in riferimento al secondo, terzo e quarto motivo di appello (sub lett. *b*), *c*) e *d*) dell’esposizione in fatto) - il problema della legittimità degli atti con i quali si impone all’appellante la sottoscrizione di uno “schema di atto integrativo” alla convenzione di concessione.

Il Collegio non ignora che la sentenza impugnata ha accolto il ricorso instaurativo del giudizio di I grado “limitatamente alle indicate previsioni di cui allo schema di atto integrativo della convenzione di concessione, nella parte in cui impone ai concessionari, in costanza di concessione, requisiti ed obblighi che l’art. 1, commi 78 e 79, della legge n. 220 del 2010 non prevede come di immediata applicazione” (v. pag. 78 sent. appellata).

Tuttavia:

per un verso, l’annullamento risulta limitato alle sole previsioni non definite come “di immediata applicazione”, con ciò legittimando l’imposizione di “requisiti ed obblighi”, invece previsti come immediatamente introducibili;

per altro verso, fa salva l’applicazione degli stessi “alle future concessioni”, nel presupposto - ora non confermato dalla presente decisione - della necessità di una nuova concessione/convenzione anche da parte dell’appellante.



L'atto integrativo della convenzione, comportante l'introduzione di nuovi requisiti ed obblighi, trova la propria previsione nell'art. 1, comma 79, l. n. 220/2010, che prevede:

“Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i soggetti concessionari ai quali sono già consentiti l'esercizio e la raccolta non a distanza dei giochi pubblici sottoscrivono l'atto di integrazione della convenzione accessiva alla concessione occorrente per adeguarne i contenuti ai principi di cui al comma 78, lettera *b*), numeri 4), 5), 7), 8), 9), 13), 14), 17), 19), 20), 21), 22), 23, 24), 25) e 26)”.

Il Collegio ritiene rilevante (in quanto comunque applicabile alle concessioni in essere), ai fini della completa definizione del presente giudizio, e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 79, l. n. 220/2010....”, nonché dell'art. 1, commi 77 e 78, in quanto richiamati dal citato comma 79, e resi applicabili alle concessioni in essere.

Ai fini della verifica della rilevanza della questione di legittimità costituzionale ai fini della decisione del presente giudizio e della sua non manifesta infondatezza, appare opportuno richiamare (oltre al citato comma 79), le ulteriori norme che trovano applicazione nel caso in esame.

I commi 77 e 78, dell'art. 1, l. n. 220/2010, prevedono:

“77. Per assicurare un corretto equilibrio degli interessi pubblici e privati nell'ambito dell'organizzazione e della gestione dei giochi pubblici, tenuto conto del monopolio statale in materia di giochi di cui all'art. 1, del decreto legislativo 14 aprile 1948, n. 496, ratificato dalla legge 22 aprile 1953, n. 342, nonché dei principi, anche dell'Unione europea, in materia di selezione concorrenziale validi per il settore, concorrendo altresì a consolidare i presupposti della migliore efficienza ed efficacia dell'azione di contrasto della diffusione del gioco irregolare o illegale in Italia, della tutela dei consumatori, in particolare minori di età, dell'ordine pubblico, della lotta contro il gioco minorile e le infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore dei giochi, fermo restando in ogni caso quanto già stabilito al riguardo dall'art. 24, della legge 7 luglio 2009, n. 88, in materia di esercizio e di raccolta a distanza dei giochi pubblici, il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato avvia senza indugio l'aggiornamento dello schema-tipo di convenzione accessiva alle concessioni per l'esercizio e la raccolta non a distanza, ovvero comunque attraverso rete fisica, dei giochi pubblici.

78. L'aggiornamento di cui al comma 77 è orientato in particolare all'obiettivo di selezionare concessionari che, dovendo dichiarare in ogni caso in sede di gara i dati identificativi delle persone, fisiche o giuridiche, che detengono direttamente o indirettamente una partecipazione al loro capitale o patrimonio superiore al 2 per cento, siano dotati almeno dei requisiti di cui alla lettera *a*), nonché accettino di sottoscrivere convenzioni accessive alla concessione che rechino almeno clausole, condizioni e termini idonei ad assicurare il rispetto degli obblighi di cui alla lettera *b*):

*a*) requisiti:

1) costituzione in forma giuridica di società di capitali, con sede legale in Italia ovvero in uno degli altri Stati dello Spazio economico europeo, anteriormente al rilascio della concessione e alla sottoscrizione della relativa convenzione accessiva;

2) esercizio dell'attività di gestione e di raccolta non a distanza di giochi in Italia ovvero in uno degli altri Stati dello Spazio economico europeo, avendovi sede legale ovvero operativa, sulla base di valido ed efficace titolo abilitativo rilasciato secondo le disposizioni vigenti nell'ordinamento di tale Stato, con un fatturato complessivo, ricavato da tale attività, non inferiore, nel corso degli ultimi due esercizi chiusi anteriormente alla data di presentazione della domanda, all'importo di 2 milioni di euro;

3) possesso di una capacità tecnico-infrastrutturale, non inferiore a quella richiesta, in sede di gara, dal capitolato tecnico, comprovata da relazione tecnica sottoscritta da soggetto indipendente, nonché rilascio all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato di una garanzia bancaria ovvero assicurativa, a prima richiesta e di durata biennale, di importo non inferiore a 1,5 milioni di euro;

4) possesso di adeguati requisiti di solidità patrimoniale, individuati con decreto interdirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze;

5) previsione nello statuto delle società concessionarie di idonee misure atte a prevenire i conflitti di interesse degli amministratori e, per gli stessi nonché per il presidente e i procuratori, di speciali requisiti di affidabilità, onorabilità e professionalità nonché, per almeno alcuni di essi, di indipendenza definiti con decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

6) residenza delle infrastrutture, incluse quelle tecnologiche, hardware e software, dedicate alle attività oggetto di concessione in Italia ovvero in uno degli altri Stati dello Spazio economico europeo;





b) obblighi:

1) mantenimento, per l'intera durata della concessione, dei requisiti di cui alla lettera a) e dimostrazione, su richiesta dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, della loro persistenza;

2) comunicazione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato di ogni variazione relativa ai requisiti di cui alla lettera a);

3) immediata e integrale ricostituzione del capitale sociale nei casi di riduzione del medesimo, ovvero di suo aumento, su motivata richiesta dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, nel caso in cui lo sviluppo delle attività e delle funzioni in concessione lo richieda;

4) mantenimento, per l'intera durata della concessione, del rapporto di indebitamento entro un valore non superiore a quello stabilito con decreto interdirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze;

5) consegna all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, entro e non oltre quindici giorni dalla loro approvazione, del bilancio d'esercizio e delle rendicontazioni contabili trimestrali, relative alla società concessionaria e a quella dalla stessa controllata, necessariamente accompagnate da apposita relazione di certificazione redatta da una primaria società di revisione contabile;

6) fermi i finanziamenti e le garanzie già prestati alla data di sottoscrizione della convenzione accessiva alla concessione e salvo che non sia strettamente finalizzato a ottenere indirettamente, tramite finanziamenti intragruppo, maggiori risorse finanziarie a condizioni di mercato più efficienti e funzionali all'esercizio di attività rientranti nell'oggetto sociale del concessionario ovvero nell'oggetto della concessione, divieto di prestazione di finanziamenti o garanzie a favore di società controllanti, controllate o collegate ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile ovvero collegate o controllate dal medesimo controllante, fatta eccezione per le società controllate o collegate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, operanti nel settore delle infrastrutture di gioco, fermo rimanendo il mantenimento dei requisiti di solidità patrimoniale di cui al numero 4), della lettera a) del presente comma; in ogni caso, tempestiva comunicazione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato dei finanziamenti e delle garanzie prestati nei casi predetti;

7) distribuzione, anche straordinaria, di dividendi solo subordinatamente al fatto che risultino pienamente adempiuti tutti gli obblighi di investimento, specialmente quelli occorrenti al mantenimento dei livelli di servizio richiesti al concessionario;

8) sottoposizione ad autorizzazione preventiva dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a pena di decadenza dalla concessione, delle operazioni che implicano mutamenti soggettivi del concessionario, intendendosi per modifiche soggettive riguardanti il concessionario ogni operazione, posta in essere dal concessionario, di fusione, scissione, trasferimento dell'azienda, mutamento di sede sociale o di oggetto sociale, scioglimento della società, escluse tuttavia quelle di vendita o di collocamento delle azioni del concessionario presso un mercato finanziario regolamentato;

9) sottoposizione ad autorizzazione preventiva dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato delle operazioni di trasferimento delle partecipazioni, anche di controllo, detenute dal concessionario suscettibili di comportare, nell'esercizio in cui si perfeziona l'operazione, una riduzione dell'indice di solidità patrimoniale determinato con decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze, fermo l'obbligo del concessionario, in tali casi, di riequilibrare, a pena di decadenza, il predetto indice, mediante aumenti di capitale ovvero altri strumenti od operazioni volti al ripristino dell'indice medesimo entro sei mesi dalla data di approvazione del bilancio;

10) mantenimento del controllo, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, del concessionario sempre in capo a un soggetto che abbia i requisiti e assuma gli obblighi seguenti:

10.1) patrimonializzazione idonea, intendendosi per tale che il soggetto abbia un patrimonio netto, risultante dall'ultimo bilancio d'esercizio approvato e certificato, almeno pari all'importo determinato con decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze per ogni punto percentuale di partecipazione nel capitale del concessionario;

10.2) sede sociale, o residenza in caso di persona fisica, in un Paese non incluso nelle liste degli Stati e territori a regime fiscale privilegiato individuati ai sensi degli articoli 110 e 167 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

10.3) se in Italia all'atto dell'aggiudicazione della concessione, assicurare il mantenimento nel territorio, anche a fini fiscali, della sede del concessionario, nonché il mantenimento nel medesimo territorio delle competenze tecnico-organizzative del concessionario, impegnandosi formalmente ad assicurare al concessionario i mezzi occorrenti per far fronte agli obblighi derivanti dalla convenzione di concessione e dagli atti ad essa allegati, agendo a tal fine al meglio delle proprie possibilità;



10.4) composizione dell'organo amministrativo, nella misura richiesta, da amministratori e sindaci in possesso dei requisiti di cui alla lettera a), numero 5), e aventi altresì, ricorrendone il caso, i requisiti di onorabilità previsti ai fini della quotazione in mercati regolamentati;

11) trasmissione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, entro e non oltre quattro mesi dalla sottoscrizione della convenzione accessiva alla concessione, del documento attestante l'avvenuta certificazione di qualità dei sistemi di gestione aziendale conformi alle norme dell'Unione europea, con espresso impegno al mantenimento di tale certificazione per l'intera durata della convenzione;

12) comunicazione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, su sua richiesta, di tutte le informazioni utili a valutare le modalità di organizzazione, gestione, assistenza e controllo della rete di distribuzione fisica, con particolare riferimento alle funzioni di customer service e di logistica distributiva, relativamente alle attività di produzione, stoccaggio e distribuzione alla predetta rete del materiale di gioco;

13) adozione ovvero messa a disposizione di strumenti e accorgimenti per l'autolimitazione ovvero per l'autoesclusione dal gioco, per l'esclusione dall'accesso al gioco da parte di minori, nonché per l'esposizione del relativo divieto in modo visibile negli ambienti di gioco gestiti dal concessionario;

14) promozione di comportamenti responsabili di gioco e vigilanza sulla loro adozione da parte dei giocatori, nonché di misure a tutela del consumatore previste dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;

15) nell'ambito dell'esercizio e della raccolta dei giochi pubblici, svolgimento dell'eventuale attività di commercializzazione esclusivamente mediante il canale prescelto;

16) esercizio attraverso la rete di raccolta del gioco di attività strumentali o collaterali a quella di gioco nonché valorizzazione delle immobilizzazioni ovvero delle infrastrutture occorrenti per la raccolta del gioco negli stretti limiti e condizioni stabiliti in sede di gara e solo previa autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, alla cui approvazione preventiva sono altresì sottoposti gli schemi di atti, anche negoziali, che i concessionari adottano per la disciplina dell'esercizio delle predette attività;

17) destinazione a scopi diversi da investimenti legati alle attività oggetto di concessione della extraprofitabilità generata in virtù dell'esercizio delle attività di cui al numero 6) solo previa autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

18) individuazione del momento ovvero delle condizioni al cui avverarsi l'eventuale variazione degli oneri di esercizio e gestione delle attività oggetto di concessione rientra nel rischio d'impresa del concessionario, salvi i casi di forza maggiore o di fatto del terzo;

19) trasmissione al sistema centrale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato delle informazioni, dei dati e delle contabilità relativi all'attività di gioco specificati con decreto direttoriale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

20) trasmissione annuale, anche telematica, all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato del quadro informativo minimo dei dati economici, finanziari, tecnici e gestionali delle società concessionarie specificato con decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

21) messa a disposizione, nei tempi e con le modalità indicati dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato all'atto della sua richiesta, di tutti i documenti e le informazioni occorrenti per l'espletamento delle attività di vigilanza e controllo della medesima Amministrazione;

22) consenso all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per l'accesso, nei tempi e con le modalità indicati dalla stessa Amministrazione, di suoi dipendenti o incaricati alle sedi del concessionario a fini di controllo e ispezione, nonché, ai medesimi fini, impegno di massima assistenza e collaborazione nei riguardi di tali dipendenti o incaricati;

23) definizione di sanzioni, a titolo di penali, a fronte di casi di inadempimento delle clausole della convenzione accessiva alla concessione imputabili al concessionario, anche a titolo di colpa; graduazione delle penali in funzione della gravità dell'inadempimento e nel rispetto dei principi di proporzionalità ed effettività della sanzione;

24) previsione di meccanismi tesi alla migliore realizzazione del principio di effettività della clausola di decadenza dalla concessione, nonché di maggiore efficienza, efficacia ed economicità del relativo procedimento nel rispetto dei principi di partecipazione e del contraddittorio;

25) previsione per il concessionario uscente, alla scadenza del periodo di durata della concessione, di proseguire nell'ordinaria amministrazione delle attività di gestione ed esercizio delle attività di raccolta del gioco oggetto di concessione fino al trasferimento della gestione e dell'esercizio al nuovo concessionario;



26) previsione della cessione non onerosa ovvero della devoluzione della rete infrastrutturale di gestione e raccolta del gioco all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato all'atto della scadenza del termine di durata della concessione, esclusivamente previa sua richiesta in tal senso, comunicata almeno sei mesi prima di tale scadenza ovvero comunicata in occasione del provvedimento di revoca o di decadenza della concessione.

5. La rilevanza della questione, ai fini della completa definizione del giudizio, è stata già enunciata dalla sentenza parziale n. 4371/2013.

In forza del comma 79, dell'art. 1, l. n. 220/2010, viene prevista la nuova introduzione di requisiti ed obblighi a carico, oltre che dei nuovi concessionari, anche, verosimilmente, alle concessioni in essere.

Orbene, mentre la prima ipotesi risulta non più attuale, per effetto della citata sentenza n. 4371/2013 - poiché si è dichiarata la non necessità di una nuova concessione/convenzione, nell'ipotesi in cui versa la società appellante - al contrario, la rilevanza della questione appare evidente con riferimento alla seconda delle ipotesi richiamate. E ciò in quanto, con apposito atto integrativo, sembra possibile imporre - alla luce dell'art. 1, comma 79 - nuovi requisiti ed obblighi a carico dei concessionari per i quali è stata accertata la "prosecuzione" della concessione, ai sensi dell'art. 21, comma 7, d.l. n. 78/2009.

Al contrario, questo Consiglio di Stato, come innanzi già esposto, ha ritenuto che i concessionari già presenti, laddove decidano di avvalersi della facoltà di presentare domanda di installazione di videoterminali, pagando la somma prevista *ex lege* per ciascuno di questi in tal modo ottengono la "conseguente prosecuzione" della concessione "senza alcuna soluzione di continuità".

Secondo questo giudice, il significato da dare alla prevista "prosecuzione" della convenzione "senza alcuna soluzione di continuità", deve essere quello di attribuire alla concessione ed alla convenzione in essere - qualora siano intervenuti i presupposti normativamente previsti (art. 21, comma 7, d.l. n. 78/2009) - un termine di efficacia aggiuntivo, pari a quello delle nuove concessioni attribuite, escludendosi che il concessionario preesistente - una volta che abbia ottenuto le autorizzazioni richieste e versato l'importo dovuto - sia tenuto a partecipare ad una nuova gara per il (ri) affidamento della concessione in essere.

Per un verso, dunque, sulla base della preesistente normativa, il concessionario ha acquisito un titolo alla prosecuzione del rapporto concessorio (nei sensi innanzi chiariti); per altro verso, il successivo art. 1, comma 79, l. n. 220/2010, introduce nuovi requisiti ed obblighi (di tipo soggettivo e gestionale), tali da incidere sulla effettiva possibilità di prosecuzione nel rapporto concessorio.

Ne consegue che questo giudice, ai fini della verifica di legittimità degli atti amministrativi con i quali i predetti requisiti ed obblighi vengono imposti (anche) al concessionario in regime di prosecuzione, non può che attendere - in quanto rilevante e dirimente - il giudizio della Corte costituzionale sulla legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 79, l. n. 220/2010, e dei precedenti commi 77 e 78, in quanto da essa richiamati e per la parte in cui risultano applicabili ai concessionari che si siano avvalsi della facoltà di cui all'art. 21, comma 7, d.l. n. 78/2009.

6. Attesa la rilevanza, questo Consiglio di Stato ritiene altresì non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme ora citate.

Tale scrutinio, secondo questo giudice remittente, deve essere effettuato con riferimento agli articoli 3, 41, 42 della Costituzione, sotto un duplice profilo:

in primo luogo, con riferimento alla possibilità per il legislatore di introdurre, a fronte di una posizione "consolidata" (nei sensi sopra precisati), di un soggetto quale concessionario della pubblica Amministrazione - e ciò per effetto di una precisa norma primaria, che ha comportato anche a carico di tale soggetto, un esborso non irrilevante di somme di denaro - una nuova disciplina recante nuovi requisiti ed obblighi, tali da poterne pregiudicare la posizione di concessionario;

in secondo luogo, come prospettato dalla stessa società appellante, con riferimento al fatto che "le norme introdotte con la l. n. 220/2010 comportano una incidenza diretta sul libero esercizio della libertà di impresa restringendo pesantemente ed inammissibilmente la possibilità di accedere alla posizione di concessionario del gioco lecito e comunque gravando i concessionari di intollerabili oneri aggiunti e prescrizioni eccedenti la natura e il contenuto del rapporto" (pag. 83 app.).

Quanto al primo aspetto, questo Collegio non ignora che il principio di irretroattività della legge, sancito dall'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, ha ricevuto "copertura" dalla Costituzione solo con riferimento alle leggi penali.

Tuttavia, la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale ha insegnato come la (pur possibile) retroattività (ovvero applicazione *ex novo* di una normativa sopravvenuta a situazioni preesistenti e diversamente regolate) incontri un limite nei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, stigmatizzandosi norme di legge che incidono in modo



irragionevole sul legittimo affidamento nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale dello Stato di diritto (Corte Cost., 11 giugno 2010 n. 209).

A ciò occorre aggiungere, nel caso di specie, che l'incidenza sulla posizione di concessionario "in prosecuzione" interviene sacrificando una posizione per il conseguimento della quale lo stesso ha esercitato una facoltà "a titolo oneroso", senza che la nuova disciplina preveda (di qui la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 42 Cost.), un qualche indennizzo per il sacrificio imposto.

È appena il caso di osservare che, anche nell'ordinaria disciplina del rapporto giuridico nascente da un provvedimento di concessione, è ben possibile la revoca di tale provvedimento per sopravvenute ragioni di pubblico interesse. Ma in tali casi, l'art. 21-*quinquies*, comma 1-*bis*, della legge 7 agosto 1990 n. 241, prevede la necessità di indennizzo determinandone la misura.

7. Per tutte le ragioni esposte, questo Consiglio di Stato ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 79, della legge 13 dicembre 2010 n. 220, nonché dei commi 77 e 78 del medesimo art. 1, in quanto richiamati dal comma 79 e da questo resi applicabili ai concessionari che si sono avvalsi della facoltà prevista dall'art. 21, comma 7, d.l. 1° luglio 2009 n. 78, conv. in l. 3 agosto 2009 n. 102; per violazione degli articoli 3, 41, primo comma, 42, terzo comma, della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P. Q. M.*

*Visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 l. 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 79, della legge 13 dicembre 2010 n. 220, nonché dei commi 77 e 78 del medesimo art. 1, nei sensi indicati in motivazione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa 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 10 luglio 2012.

*Il Presidente:* GIACCARDI

*L'estensore:* FORLENZA

13C00410

N. 281

*Ordinanza del 7 ottobre 2013 emessa dalla Corte d'appello di Lecce  
nel procedimento penale a carico di S.A. e A.A.*

**Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte mediante una disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Denunciata parificazione ai fini sanzionatori delle sostanze stupefacenti o psicotrope - Estraneità delle nuove norme inserite dalla legge di conversione all'oggetto, alle finalità e alla *ratio* dell'originale decreto-legge - Carezza del presupposto del caso straordinario di necessità e urgenza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012.**

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, art. 4-*bis*.
- Costituzione, art. 77, comma secondo.





## LA CORTE DI APPELLO DI LECCE

## OSSERVA:

Con sentenza del 29 novembre 2012 il G.I.P. presso il Tribunale di Lecce dichiarava la penale responsabilità di A. S. ed A. A. in ordine al reato p. e p. dall'art. 110 c.p. e 73, 80, del d.P.R. 309/1990 e successive modifiche e integrazioni, perché in concorso tra di loro importavano via mare nel territorio italiano complessivi Kg. 120 di marijuana e perciò ingente quantità di stupefacente (pari a 360.960 dosi medie singole); in Otranto il 4 agosto 2012; con recidiva reiterata per S. A.

La difesa di A. A., condannato dal primo giudice alla pena di anni 6 e mesi 6 di reclusione ed euro 30.000,00 di multa, con i motivi aggiunti di appello ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, legge n. 49/2006 nonché dell'art. 4-vicies-ter, comma 2, lett. a) e comma 3 lett. a) n. 6 del d.l. n. 272 del 2005, sostitutive, rispettivamente, degli articoli 13 e 14 del d.P.R. n. 309/1990 in relazione agli articoli 77 comma 2, 117 comma 1, 3 Costituzione. La difesa del coimputato A. S. si è associata. La proposta questione di legittimità costituzionale è rilevante e non è manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza è sufficiente osservare che entrambi gli imputati sono stati condannati per il reato di importazione di chilogrammi 120 di marijuana peraltro aggravato dall'art. 80 comma 2° d.P.R. n. 309/90; pertanto, dall'accoglimento della questione sollevata discenderebbero effetti favorevoli agli imputati nella determinazione della pena.

Quanto alla non manifesta infondatezza, occorre precisare quanto segue.

Nell'ambito del d.l. n. 272 del 30 dicembre 2005, recante «Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali nonché la funzionalità dell'amministrazione dell'Interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi», costituito da n. 6 articoli rubricati come segue: Assunzione di personale della Polizia di Stato, Personale della carriera prefettizia, Finanziamenti per le Olimpiadi invernali, Esecuzione delle pene detentive per tossicodipendenti in programma di recupero, Adempimenti finalizzati all'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, (Entrata in vigore), l'art. 4 ha abrogato l'art. 94-bis del d.P.R. n. 309 del 1990, prevedendo semplicemente un caso di sospensione dell'esecuzione di pene detentive irrogate a tossicodipendenti ed alcolodipendenti, senza nulla statuire circa i limiti edittali fissati dall'allora vigente Testo Unico sugli stupefacenti, nell'art.73 d.P.R. cit. e che l'art. 4-bis recante «Modificazioni all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990», introdotto in sede di conversione con la legge 21 febbraio 2006, n. 49, ha riformato profondamente il regime sanzionatorio per le condotte aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope leggere, eliminando le differenti tabelle ed unificando per tutte la sanzione da anni 6 a 20 di reclusione e la multa da 26.000,00 a 260.000,00 euro.

Ne discende come non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge n. 49/2006, art. 4-bis, alla luce della giurisprudenza costituzionale sull'art. 77, comma 2, Cost., posto che «si deve ritenere che l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario» (così Corte cost., sent. n. 22 del 2012).

La Corte delle leggi ha altresì precisato che «l'inserimento delle norme denunciate, stante il loro carattere di eterogeneità rispetto all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui al comma 2 dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero d.l. al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento. In definitiva, l'innesto nell'*iter* di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione; ne discende che se tale legame viene interrotto, la violazione dell'art. 77, comma 2 Cost., non deriva dalla mancanza dei presupposti di necessità e urgenza per le norme eterogenee aggiunte, che, proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari, ma per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo



tipico di convertire, a non, in legge un decreto-legge,» (v. sentenze n. 128 del 2008 e n. 171 del 2007. Sul presupposto della necessità e dell'urgenza di un decreto-legge, v. sentenza n. 335 del 2010).

Ritiene questa Corte che la nuova riformulazione dell'art. 73 d.P.R. n. 309/90 con specifico riferimento al trattamento sanzionatorio che non attribuisce rilevanza alla tipologia di sostanze stupefacenti oggetto della condotta incriminata si ponga in posizione di assoluta disomogeneità rispetto alla normativa introdotta dal decreto-legge suindicato, a cui era totalmente estranea la disciplina precettiva e sanzionatoria delle sostanze stupefacenti, non afferendo la stessa al tema dell'esecuzione delle pene detentive per tossicodipendenti in programma di recupero.

Ne consegue che la suddetta disciplina introdotta dalla legge di conversione n. 49/06 si ponga in contrasto con i principi dettati dalla più volte citata sentenza della Corte costituzionale, violando il disposto dell'art. 77 co. 2 Cost. Per di più la nuova normativa si presenta priva del requisito della urgenza previsto dalla citata norma costituzionale che giustifica il potere di decretazione del governo.

Infatti non si vede, inoltre, quale urgenza vi fosse nel riformare un sistema sanzionatorio in vigore da 16 anni.

Nessun evento improvviso, straordinario poneva l'esigenza di una modifica per decreto.

Gli altri profili di incostituzionalità appaiono superati da quelli in precedenza valutati come non manifestamente infondati.

*P.Q.M.*

*Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.l. n. 272/2005, così come modificato dalla legge di conversione n. 49 del 2006 in relazione all'art. 77, comma secondo Cost.*

*Sospende il presente procedimento.*

*Manda alla Cancelleria per la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale, agli imputati ed al PM, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Lecce, 7 ottobre 2013

*Il Presidente estensore: LARICCIA*

13C00411

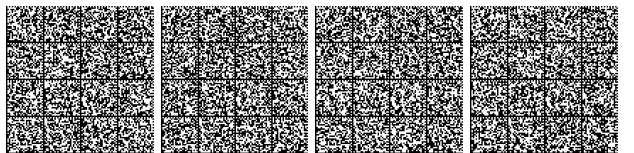
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-002) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*





## MODALITÀ PER LA VENDITA

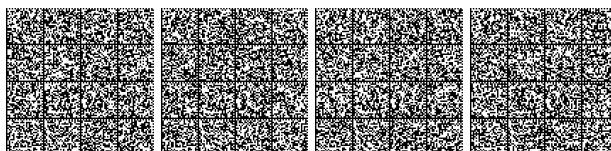
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- **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](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).**

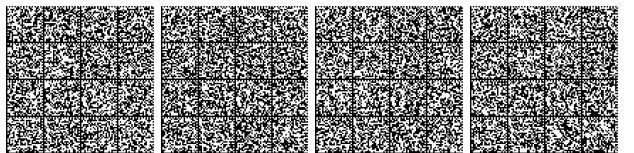
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato  
Direzione Marketing e Vendite  
Via Salaria, 1027  
00138 Roma  
fax: 06-8508-3466  
e-mail: [informazioni@gazzettaufficiale.it](mailto: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)**

	<b>CANONE DI ABBONAMENTO</b>
<b>Tipo A</b> 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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> 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 € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> 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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> 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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> 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 € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**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)\**  
*(di cui spese di spedizione € 74,42)\**

- annuale € **302,47**  
- semestrale € **166,36**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

*(di cui spese di spedizione € 40,05)\**  
*(di cui spese di spedizione € 20,95)\**

- annuale € **86,72**  
- 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

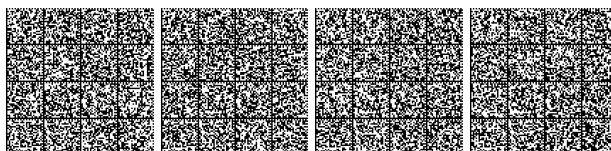
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 3,00

