

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 4

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

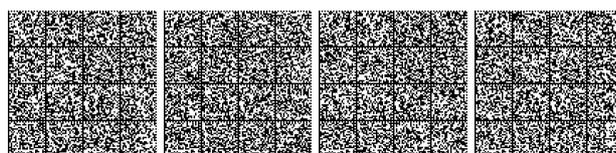
PARTE PRIMA

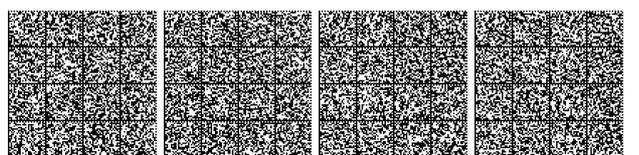
Roma - Mercoledì, 22 gennaio 2014

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 PROMOIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 102. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013 (della Regione Campania).

Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Previsione che i comuni, sentito il soprintendente, individuano i locali nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata rispondenza della previsione censurata a finalità di promozione e salvaguardia delle attività artigianali e del commercio - Invasione della competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di artigianato e di commercio - Violazione, in subordine, della potestà legislativa regionale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni culturali - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, art. 2-*bis*, che modifica l'art. 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, aggiungendo ad esso un comma 1-*bis* e sostituendone la rubrica.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Previsione che le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le soprintendenze, sentiti gli enti locali, adottano apposite determinazioni volte a vietare le attività commerciali e artigianali, (anche) in forma ambulante o su posteggio, non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione di aree di valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, nonché delle aree ad esse "contermini" - Ricorso della Regione Campania - Denunciata invasione della competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di artigianato e di commercio - Violazione della potestà legislativa regionale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni culturali - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, art. 4-*bis*, che modifica l'art. 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, aggiungendo ad esso un (altro) comma 1-*bis*.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118..... Pag. 1

N. 103. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013 (del Commissario dello stato per la Regione siciliana).

Informazione - Norme della Regione Siciliana - Norme per la promozione ed il sostegno dell'informazione locale - Contributi in conto interessi e prestazione di garanzie per investimenti - Previsione che gli interventi previsti dall'art. 6 della delibera legislativa impugnata, a decorrere dal 2014, possono essere attivati, in quanto computabili, a valere sulle risorse relative del programma comunitario relativo al FESR 2014/2020 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 3 dicembre 2013, n. 304 (disegno di legge nn. 304-8-280), art. 6, comma 6.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.



Appalti pubblici - Norme della Regione Siciliana - Previsione che i soggetti partecipanti ad appalti pubblici, di cui al comma 5, sono tenuti a rendere noti i dati di cui alle lettere a) e b) del medesimo comma 5, mediante pubblicazione per estratto, a scelta della stazione appaltante, su due quotidiani a maggiore diffusione locale del luogo dove si eseguono i lavori e su un periodico a diffusione regionale - Previsione dei requisiti che devono possedere le testate in questione - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del riparto di competenza tra Stato e Regioni, in materia di appalti pubblici, per contrasto con i principi contenuti nel Codice dei contratti pubblici - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 3 dicembre 2013, n. 304 (disegno di legge nn. 304-8-280), art. 11.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Statuto della Regione Siciliana, art. 14, lett. g).....

Pag. 4

N. 14. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013 (della Regione Siciliana)

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 Siciliana - 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. Istanza di sospensione.

- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 43; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, in particolare art. 2.

Pag. 7

N. 285. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 30 ottobre 2013

Impiego pubblico - Corpo nazionale dei Vigili del fuoco - Previsione che, in sede di prima applicazione, i posti della qualifica di capo squadra derivanti per risulta dall'espletamento del concorso per l'attribuzione della qualifica di capo reparto, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2007, sono confluiti nella qualifica di capo squadra, con decorrenza dal 1° gennaio 2009 - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Violazione dei principi del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 131, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Pag. 11



N. 286. Ordinanza del Giudice di pace di Recanati del 24 maggio 2013.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Danno biologico per lesioni di lieve entità (c.d. micropermanenti) - Liquidazione in base ai valori fissati dalle tabelle ministeriali, con possibilità di aumento non maggiore di un quinto in relazione alle condizioni soggettive del danneggiato - Conseguente riconoscimento di un ammontare risarcitorio inferiore a quello commisurato ai valori delle tabelle del Tribunale di Milano, ritenuti “equi” dalla giurisprudenza di legittimità - Denunciata lesione di posizioni giuridiche soggettive garantite dalla Carta di Nizza (dignità umana e diritto all’integrità della persona) e dalla CEDU (diritto alla vita, come interpretato dalla Corte di Strasburgo) - Contrasto con il “principio non solo di integrale, ma anche di equa riparazione del danno” - Violazione del diritto ad un processo equo riconosciuto dalla CEDU - Violazione del “principio comunitario di effettività della tutela (sub specie di tutela risarcitoria), riconosciuta a livello nazionale” - Irragionevole diversità di trattamento tra lesioni “micropermanenti” a seconda della loro genesi, nonché tra lesioni “micropermanenti” e “macropermanenti” - Inidoneità ad assicurare un’uniformità pecuniaria di base e un’adeguata personalizzazione della misura risarcitoria - Esorbitanza dalla legge delega e contrasto con la *ratio* di essa.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 139, commi 1, 3 e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3 (primo comma), 24, 32, 76 e 117, primo comma; T.U.E., quale modificato dal Trattato di Lisbona, art. 6; Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, artt. 1 e 3; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali [resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848], artt. 2 e 6; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4.

Pag. 14

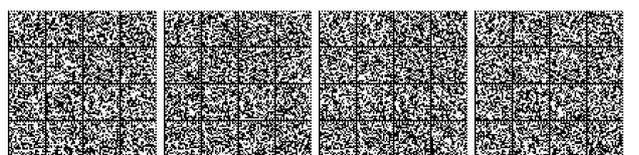
N. 287. Ordinanza emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Ascoli Piceno del 1° luglio 2013

Contenzioso tributario - Controversie di valore non superiore a ventimila euro, relative ad atti emessi dall’Agenzia delle entrate - Obbligo, a pena di inammissibilità del ricorso, di presentare preliminarmente reclamo ed eventuale proposta di mediazione ad organo della stessa Amministrazione - Conseguente impossibilità per i soci di una società “di avere il proprio ricorso discusso congiuntamente con la società stessa, solo per il dato della quantificazione della pretesa” - Irrazionalità della scelta legislativa - Allungamento dei tempi del processo - Compressione del diritto di difesa dei soci.

- Decreto legislativo 31 dicembre [2012, *recte*] 1992, n. 546, art. 17-*bis* [introdotto dall’art. 39, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111], in relazione all’art. 14.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 32





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 102

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013
(della Regione Campania)

Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Previsione che i comuni, sentito il soprintendente, individuano i locali nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata rispondenza della previsione censurata a finalità di promozione e salvaguardia delle attività artigianali e del commercio - Invasione della competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di artigianato e di commercio - Violazione, in subordine, della potestà legislativa regionale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni culturali - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, art. 2-*bis*, che modifica l'art. 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, aggiungendo ad esso un comma 1-*bis* e sostituendone la rubrica.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Beni culturali - Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali - Previsione che le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le soprintendenze, sentiti gli enti locali, adottano apposite determinazioni volte a vietare le attività commerciali e artigianali, (anche) in forma ambulante o su posteggio, non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione di aree di valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, nonché delle aree ad esse "contermini" - Ricorso della Regione Campania - Denunciata invasione della competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di artigianato e di commercio - Violazione della potestà legislativa regionale nella materia concorrente della valorizzazione dei beni culturali - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, art. 4-*bis*, che modifica l'art. 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, aggiungendo ad esso un (altro) comma 1-*bis*.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Ricorso della Regione Campania (c.f. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, On. Dott. Stefano Caldoro, rappresentata e difesa, ai sensi delle delibere della Giunta regionale n. del giusta procura a margine del presente atto, unitamente e disgiuntamente, dall'Avv. Maria D'Elia (c.f. DLEMRA53H42F839H) e dall'Avv. Almerina Bove dell'avvocatura Regionale, ed elettivamente domiciliato presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania sito in Roma alla Via Poli n. 29 (fax 081/7963591; pec agc04.sett.02@regione.campania.it);

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 2-*bis* e 4-*bis* del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91 (Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112 (pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 8/10/2013, n. 236).

1. Nella *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 236 dell'8 ottobre 2013, è stata pubblicata la legge 7 ottobre 2013, n. 112, avente ad oggetto "Conversione in legge, con modificazioni, 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 e del turismo".

2. Per quanto d'interesse ai fini del presente giudizio, l'art. 1 della citata legge ha inserito nel decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, l'art 2-*bis*, a mente del quale «All'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

"1-*bis*. 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”;

b) la rubrica è sostituita dalla seguente: “Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali”».

L'art. 1, comma 1 della citata legge ha inserito, altresì, nel decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, l'art. 4-*bis*, a mente del quale «All'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-*bis*. Al fine di contrastare l'esercizio, nelle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, di attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale, con particolare riferimento alla necessità di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini, le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le soprintendenze, 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”».

Le menzionate disposizioni sono illegittime, in guisa che si chiede a Codesta Corte la relativa declaratoria di illegittimità costituzionale, per i seguenti

MOTIVI

I. Illegittimità costituzionale della previsione di cui al citato art. 2-bis per violazione degli artt. 117, commi 3 e 4 e 118 della Costituzione e per violazione del principio di leale collaborazione.

Si è sopra rilevato come, a mente dell'art. 2-*bis* del decreto-legge impugnato, «All'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

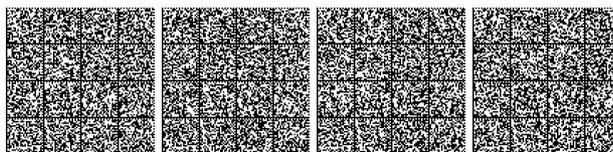
“1-*bis*. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7-*bis*, i comuni, sentito il soprintendente, individuano altresì i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità 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”;

b) la rubrica è sostituita dalla seguente: “Esercizio del commercio in aree di valore culturale e nei locali storici tradizionali”».

1. La citata disposizione normativa, ancorché inserita nell'ambito del codice dei beni culturali e del paesaggio, persegue — come peraltro esplicitato anche nella novellata rubrica, di cui alla lett. b), che fa riferimento all'“esercizio del commercio” — la finalità di promozione e salvaguardia delle attività artigianali e del commercio svolte in locali tradizionalmente deputati a tali attività. In quanto tale, essa appare senz'altro ascrivibile, in primo luogo, alla materia “artigianato”, oggetto di competenza legislativa esclusiva della Regione all'esito della riforma del Titolo V della Costituzione ad opera della legge costituzionale n. 3/2001.

È noto, invero, che il riformato articolo 117 della Costituzione, non annoverando l'artigianato tra le materie tassativamente riservate alla legislazione esclusiva statale o a quella concorrente, implicitamente demanda questa materia alla potestà legislativa residuale delle Regioni, modificando in tal modo la precedente previsione costituzionale, che invece assegnava allo Stato il compito di stabilire i principi fondamentali in materia di artigianato, prevedendo la competenza concorrente delle Regioni. Alla competenza legislativa residuale delle Regioni compete anche l'adozione delle misure di promozione, sviluppo e sostegno dell'artigianato.

Allo stesso modo, in seguito alla citata riforma del titolo V della Costituzione, la materia del commercio è stata da Codesta Corte pacificamente ricondotta alla competenza legislativa residuale delle Regioni ex art. 117, co. 4, Cost. (cfr: sentenza 13.1.2004, n. 1). Ne deriva la illegittimità della disposizione in epigrafe, in quanto lesiva della competenza legislativa regionale residuale.



2. In via subordinata, ove voglia ravvisarsi la materia di pertinenza della citata disposizione in quella della “valorizzazione dei beni culturali” — il che non appare, in ragione dell’assenza di rilievo autonomo dei locali cui la norma fa riferimento, che assurgono all’attenzione del legislatore non già per l’intrinseco pregio o valore, bensì solo in quanto ivi si svolge l’attività artigianale o commerciale — in ogni caso, la disposizione appare adottata in violazione dell’art. 117, terzo comma in quanto non si limita alla individuazione dei principi cui informare la disciplina della materia, ma si estrinseca in una norma di dettaglio.

3. Sotto altro profilo, la citata disposizione viola il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, in quanto oblitera del tutto coinvolgimento delle Regioni nel delineato procedimento volto alla individuazione delle forme di promozione e salvaguardia da adottarsi, destinate a riverberarsi in ogni caso sulle attività ascritte alla competenza regionale (artigianato e commercio).

Nella sentenza n. 162 del 2005, Codesta Corte ha avuto modo di rilevare come, nelle fattispecie nelle quali l’articolazione della normativa comporti la coesistenza della competenza dello Stato e delle Regioni, tale articolazione “esige forme di cooperazione con le Regioni e di incisivo coinvolgimento delle stesse, essendo evidente che l’intervento dello Stato debba rispettare la sfera di competenza spettante alle Regioni in via residuale”, a pena della violazione del principio di leale collaborazione.

II. Illegittimità costituzionale della previsione di cui all’art. 4-bis per violazione degli artt. 117, commi 3 e 4 e 118 della Costituzione e per violazione del principio di leale collaborazione.

A mente dell’art. 4-bis, «All’articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-bis. Al fine di contrastare l’esercizio, nelle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, di attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale, con particolare riferimento alla necessità di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini, le Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e le soprintendenze, 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”».

La citata disposizione normativa — la quale, peraltro, prevede l’aggiunta di un comma 1-bis all’art. 52 del Codice senza tener conto dell’inserimento di un comma 1-bis già ad opera dell’art. 2-bis, comma 1, lett. a) del medesimo decreto-legge — contrasta con l’art. 117, commi terzo e quarto e 118 della Costituzione, in quanto, come rilevato al punto precedente, non compete allo Stato la disciplina delle attività artigianali e commerciali né l’adozione di apposite determinazioni volte a vietare le attività non compatibili con le specifiche esigenza di tutela e di valorizzazione delle aree di valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico. Quanto rilevato vale, poi, a fortiori per le aree non aventi diretto valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, bensì ad esse meramente “contermini”.

La materia della valorizzazione dei beni culturali è, d’altronde, come sopra rilevato, affidata alla competenza concorrente regionale, con la conseguenza della illegittimità costituzionale della previsione in epigrafe anche sotto il profilo dell’eccedenza del relativo contenuto rispetto ai principi fondamentali nella materia, e del contrasto con la necessità che essi lascino spazio per una attuazione regionale (*cf.* Corte Cost., sent. 200/2009).

P.Q.M.

Voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale accogliere il presente ricorso, dichiarando l’illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, nelle parti, profili e termini sopra esposti.

Avv. BOVE - Avv. D’ELIA



N. 103

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013
(del Commissario dello stato per la Regione siciliana)

Informazione - Norme della Regione Siciliana - Norme per la promozione ed il sostegno dell'informazione locale - Contributi in conto interessi e prestazione di garanzie per investimenti - Previsione che gli interventi previsti dall'art. 6 della delibera legislativa impugnata, a decorrere dal 2014, possono essere attivati, in quanto computabili, a valere sulle risorse relative del programma comunitario relativo al FESR 2014/2020 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 3 dicembre 2013, n. 304 (disegno di legge nn. 304-8-280), art. 6, comma 6.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Appalti pubblici - Norme della Regione Siciliana - Previsione che i soggetti partecipanti ad appalti pubblici, di cui al comma 5, sono tenuti a rendere noti i dati di cui alle lettere a) e b) del medesimo comma 5, mediante pubblicazione per estratto, a scelta della stazione appaltante, su due quotidiani a maggiore diffusione locale del luogo dove si eseguono i lavori e su un periodico a diffusione regionale - Previsione dei requisiti che devono possedere le testate in questione - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del riparto di competenza tra Stato e Regioni, in materia di appalti pubblici, per contrasto con i principi contenuti nel Codice dei contratti pubblici - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dalla normativa comunitaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 3 dicembre 2013, n. 304 (disegno di legge nn. 304-8-280), art. 11.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e); Statuto della Regione Siciliana, art. 14, lett. g).

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 3 dicembre 2013, ha approvato il disegno di legge n. 304-28-280 dal titolo "Norme per la promozione ed il sostegno delle imprese dell'informazione locale", pervenuto a questo Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 6 dicembre 2013.

L'art. 6, comma 6 si ritiene essere in contrasto con l'art. 81, 4° comma della Costituzione.

Il legislatore regionale prevede infatti che gli interventi finanziari in favore delle imprese di informazione locale, consistenti in contributi destinati all'abbattimento degli interessi e prestazioni di garanzia su operazioni finanziarie destinate a coprire i nuovi investimenti, possano essere attivati anche negli anni successivi al 2013, in quanto computabili, a valere sulle risorse del programma comunitario relativo al FESR 2014-2020.

La disposizione, che non contiene alcuna quantificazione dell'importo dei benefici erogabili, né alcun limite temporale dell'erogazione degli stessi, non ottempera a quanto prescritto dall'art. 19, comma 1, della legge n. 31 dicembre 2009 n. 196 secondo cui "le leggi ed i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci annuali e pluriennali".

Detta disposizione, specificativa del precetto di cui all'art. 81, 4° comma, Cost., applicabile anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale (sent. CC 181/2013), prescrive, quale presupposto della copertura finanziaria, la previa quantificazione della spesa o dell'onere, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita.

La norma censurata, inoltre, stabilisce che si potrà far fronte agli oneri, si ripete non quantificati, derivanti dall'attivazione degli interventi agevolativi previsti dal menzionato art. 6, con risorse di provenienza europea relative al FESR 2014-2020.

Orbene tali risorse, ancorché verosimilmente ammissibili nel contesto programmatico dei fondi strutturali europei, non possono che considerarsi indicative fino all'approvazione dei relativi documenti programmatici e, pertanto, non ci si può esimere dal rilevare la inidoneità della copertura finanziaria prevista, atteso che la norma proposta impegna per il futuro risorse oggetto di procedure di allocazione specificatamente stabilite dalla normativa comunitaria (peraltro tuttora in itinere) e non preventivamente vincolabili in ambito nazionale.

Infine codesta Corte ha già avuto modo di sottolineare (sentenze n. 70 e 115 del 2012) che l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo autorizzatorio della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti da nuove disposizioni.



La stima e la copertura in sede preventiva effettuate in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardano infatti la gestione finanziaria dalle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi.

L'art. 11, che si trascrive, dà adito a censure di costituzionalità per violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma lettera e) della Costituzione e dell'art. 14, lettera g) dello Statuto Speciale.

«Art. 11.

Modifiche all'art. 4, comma 6 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12

1. Il comma 6 dell'art. 4 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 è sostituito dal seguente:

“6. I soggetti di cui al comma 5 sono tenuti a rendere noti i dati di cui alle lettere a) e b) del medesimo comma 5, mediante pubblicazione per estratto, a scelta della stazione appaltante, su due quotidiani a diffusione nazionale, su due quotidiani a maggiore diffusione locale del luogo ove si eseguono i lavori e su un periodico a diffusione regionale”.

2. Le testate di cui al comma 6, dell'art. 4, della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12, così come sostituito dal comma 1 del presente articolo, alla data di entrata in vigore della presente legge devono possedere i seguenti requisiti:

a) avvalersi di non meno di tre giornalisti iscritti al relativo albo professionale assunti con contratto a tempo indeterminato;

b) attestazione di regolarità contributiva e previdenziale ai fini Inpgi e Casagit;

c) non meno di tre anni di ininterrotta pubblicazione con diffusione regionale, con vendita in edicola;

d) attestazione di copie vendute a norma di legge.

Prima di prospettare i singoli rilievi si ritiene necessario delineare, alla luce di quanto affermato da codesta Eccellentissima Corte, con le sentenze n. 45 e n. 221 del 2010, le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative nel settore degli appalti pubblici tra Stato e Regione siciliana».

L'art. 14, lettera g) dello Statuto Speciale, approvato con R.D.L. 15 maggio 1946 n. 455 convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 2, attribuisce alla Regione siciliana competenza esclusiva in materia di “lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse nazionale”.

In presenza di siffatta specifica attribuzione, deve ritenersi che, non contemplando il novellato Titolo V della parte II della Costituzione, la materia “lavori pubblici”, trova applicazione, in base all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante “Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione”, la previsione statutaria prima citata.

Ciò, tuttavia, come costantemente affermato da codesta Corte (*ex plurimis* sentenze n. 431/2007, n. 322/2008 e n. 411/2008), non comporta che - in relazione alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio della Regione - la legislazione regionale sia libera di esplicitarsi senza alcun vincolo e che non trovino applicazione le disposizioni di principio contenute nel primo menzionato “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”.

Il primo comma del medesimo art. 14 dello Statuto Speciale sopra citato prevede, infatti, che la competenza esclusiva della Regione deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali.

In questa prospettiva viene in rilievo il limite derivante dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentale ad assicurare le libertà comunitarie, e quindi le disposizioni contenute nel Codice degli appalti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello dell'Unione Europea.

Peraltro la Regione siciliana è indubbiamente vincolata in base all'art. 117, 1° comma della Costituzione al rispetto degli obblighi internazionali ai quali sono riconducibili i principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità Europea, ora ridenominato, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, e, in particolare, di quelle che tutelano la concorrenza (sentenza codice civile n. 45/2010).

Inoltre codesta Corte ha acclarato (*ex plurimis* sentenza n. 411 del 2008) “che la disciplina degli appalti pubblici, intesa in senso complessivo, include diversi “ambiti di legislazione” che si «qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono»: in essa, pertanto, si profila un'interferenza fra materie di competenza statale e materie di competenza regionale, che, tuttavia, «si attecchisce in modo peculiare, non realizzandosi normalmente in un intreccio in senso stretto»,



ma con la «prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa» (sentenza n. 401 del 2007) in relazione agli oggetti riconducibili alla competenza esclusiva statale, esercitata con le norme recate dal decreto legislativo n. 163 del 2006.

Quanto alla identificazione dei predetti “ambiti di legislazione”, codesta Corte ha altresì precisato che la disciplina delle procedure di gara, ivi comprese la pubblicazione dei relativi bandi, mira a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sentenze n. 431 e n. 401 del 2007). Esse, in quanto volte a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono riconducibili all’ambito della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza del legislatore statale (sentenze n. 401 del 2007 e n. 345 del 2004), che ha titolo, pertanto, a porre in essere una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure (adottata con il citato decreto legislativo n. 163 del 2006), la quale, avendo ad oggetto il mercato di riferimento delle attività economiche, può influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni (sentenza n. 430 del 2007).

Sulla base di tali indicazioni deve pertanto leggersi l’art. 4, comma 5, del decreto legislativo, n. 163 del 2006, il quale, nella parte in cui stabilisce che «le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione», impone anche alle Regioni ad autonomia speciale di conformare la propria legislazione in materia di appalti pubblici a quanto stabilito dal Codice stesso.

Nella specie, lo Statuto della Regione Siciliana, all’art. 14, lettera g), attribuisce alla medesima una competenza legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici di interesse regionale, alla quale, quindi non appartengono le norme relative alle procedure di gara: tale settore è pertanto soggetto alle disposizioni del citato Codice, alle quali il legislatore regionale deve adeguarsi.

La disposizione teste approvata, che peraltro sostanzialmente riproduce norme già censurate con i ricorsi del 26 aprile 2012, avverso l’art. 11, comma 20, del ddl. 801 e del 9 maggio 2013 sull’art. 55, 3° comma del ddl 69, introduce forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle previste dagli articoli 66 e 122 del Codice degli Appalti di cui al decreto legislativo n. 163/2006.

Il legislatore regionale, con la disposizione oggetto di censura, attribuisce invero alla stazione appaltante la facoltà, per adempiere all’obbligo di pubblicazione per estratto dei bandi di gara, di scegliere tra due quotidiani a maggiore diffusione nazionale, due quotidiani a maggiore diffusione locale e un periodico a diffusione regionale in possesso di determinati requisiti fra l’altro non richiesti dalla normativa statale.

Orbene, poiché si tratta inequivocabilmente di aspetti inerenti alle procedure di affidamento, che rientrano nella materia della tutela della concorrenza, come affermato da codesta Corte nella già citata sentenza n. 411 del 2008, le norme del predetto codice costituiscono un legittimo invalicabile limite all’esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della Regione. Alla stessa conseguentemente è impedito di adottare una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il più volte menzionato decreto legislativo n. 163/2006 in attuazione delle prescrizioni poste dall’U.E., pena la violazione dell’art. 117, 1° e 2° comma lettera e) della Costituzione.

P. Q. M.

Impugna i seguenti articoli del disegno di legge n. 304-28-280 dal titolo “Norme per la promozione ed il sostegno delle imprese dell’informazione locale”, approvato dall’Assemblea Regionale Siciliana il 3 dicembre 2013:

Art. 6, comma 6 per violazione dell’art. 81, 4° comma della Costituzione;

Art. 11 per violazione dell’art. 117, 1° e 2° comma lettera e) della Costituzione e dell’art. 14 lettera g) dello Statuto Speciale.

Palermo, 11 dicembre 2013

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana: ARONICA



N. 14

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 18 dicembre 2013
(della Regione Siciliana)

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 Siciliana - Denunciata illegittimità derivata del decreto impugnato per illegittimità costituzionale delle norme (già impugnate 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. Istanza di sospensione.

- Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 23 settembre 2013.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 36 e 43; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, in particolare art. 2.

Ricorso della Regione siciliana in persona del suo Presidente *pro tempore* On.le Rosario Crocetta, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avv.ti Beatrice Fiandaca e Marina Valli dell'Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione, giusta procura a margine del presente atto, ed elettivamente domiciliato in Roma nella sede dell'Ufficio della Regione stessa, via Marghera n. 36;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna n. 370 presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri ed elettivamente presso l'Avvocatura Generale dello Stato, via dei Portoghesi n.12;

Per la risoluzione previa sospensione del conflitto di attribuzione insorto fra la Regione siciliana e lo Stato per effetto del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze emanato il 23 settembre 2013 recante «Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 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 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 11 ottobre 2013, n. 239 per violazione dell'art. 36 dello Statuto siciliano e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 ed, in particolare, dell'art. 2, nonché del principio di leale collaborazione che deve informare i rapporti fra Stato e Regione e dell'art. 43 dello Statuto.

FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica serie generale n.239 dell'11 ottobre 2013 è stato pubblicato il suindicato decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze i cui antecedenti sono ben noti a codesta ecc.ma Corte costituzionale. Esso, infatti, prende le mosse dall'articolo 16, commi 3 e 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario».

Il comma 3 dell'articolo 16 del suindicato decreto-legge ha introdotto una misura predefinita ed a tempo indeterminato di concorso al risanamento della finanza pubblica da parte delle autonomie speciali, tra cui anche la Regione siciliana, accompagnata dalla previsione di un accantonamento di quote di compartecipazione ai tributi erariali ed ha indicato, quale criterio per determinare detto accantonamento, le spese sostenute per consumi intermedi desunte per l'anno 2011 dal SIOPE.

Il comma 4 del medesimo articolo fissa un termine perentorio di scadenza per la conclusione dell'accordo sul patto di stabilità e definisce unilateralmente in legge gli obiettivi posti a carico della Regione siciliana. Come è noto a codesta Ecc.ma Corte costituzionale, la suindicata disposizione dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è oggetto di questione di legittimità costi-



tuzionale in via principale, proposta con ricorso rubricato al n. 170 del registro ricorsi 2012, trattandosi di previsione lesiva dell'autonomia finanziaria costituzionalmente e statutariamente garantita in capo alla Regione siciliana, nonché del principio pattizio consacrato dall'art. 43 dello Statuto, ed il relativo ricorso, che qui deve intendersi richiamato e integralmente trascritto, è tuttora pendente.

L'udienza per la trattazione della suindicata questione di legittimità costituzionale è fissata per il 28 gennaio 2014.

Il provvedimento attuativo che oggi si impugna, è stato adottato, in assenza del prescritto accordo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, in ordine all'accantonamento di quote di compartecipazione ai tributi erariali, e la disposizione attuata opera una riserva allo Stato di entrate regionali in assenza delle condizioni che la legittimano, in particolare il requisito della novità dell'entrata.

Inoltre, il nuovo concorso imposto alla Regione, considerati anche quelli già operanti, produrrà estreme limitazioni delle possibilità per la Regione di svolgere le proprie funzioni stante pure la clausola del comma secondo (dell'unico articolo del Decreto) secondo cui anche gli obiettivi del patto di stabilità interno sono rideterminati tenendo conto degli importi accantonati.

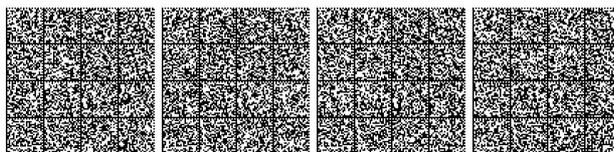
Premesso che con riferimento a questa Regione è tecnicamente errato parlare di accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, e non si sa quindi nemmeno in che modo quanto stabilito dal Decreto verrà concretamente ad operare, è appena il caso di ricordare che questa Regione - che dell'articolo 16, comma 3 del DL 95/2012 ha poi impugnato anche la modifica operata dall'art. 1, comma 118 legge n. 228/2012 (Legge di stabilità per il 2013) relativa all'incremento di 500 milioni annui degli importi di cui tener conto per rideterminare il patto di stabilità, RR. n. 43/2013 - ha sollevato questione di legittimità costituzionale innanzi alla Consulta anche avverso le disposizioni legislative in materia di contributo alla finanza pubblica introdotte prima che con il D.L. n. 95/2012.

Ciò in quanto l'art. 16, comma 3 prosegue la manovra avviata con il decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività», come convertito, con modificazioni, con legge 24 marzo 2012, n.27. Tale provvedimento legislativo, all'art. 35 prevede a sua volta, ai commi 4 e 5, un incremento del concorso delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano - già stabilito dall'art.28, comma 3 primo periodo del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, pure impugnato da questa Regione presso codesta Corte Costituzionale con ricorso, iscritto al n.39/2012 e non ancora discusso per tale parte - alla finanza pubblica mediante destinazione delle maggiori entrate derivanti ai predetti enti ad autonomia speciale dall'incremento delle aliquote delle accise sull'energia elettrica a seguito della cessazione dell'applicazione dell'addizionale comunale e provinciale all'accisa sull'energia elettrica e stabilisce che le conseguenti variazioni di bilancio (comma 5) siano effettuate con decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Anche tali disposizioni sono state impuginate dinanzi alla Consulta con ricorso iscritto al n.85/2012 del Registro Ricorsi.

Per le suindicate questioni di costituzionalità l'udienza è fissata per il prossimo 29 gennaio 2014.

Ora, anche il Decreto in esame risulta affetto dagli stessi vizi individuati nelle norme di riferimento considerato altresì che la clausola, che conformemente all'art. 16 comma 3 D.L. 95/2012, prevede che sia l'accantonamento che gli effetti sul patto di stabilità siano limitati nel tempo e operino solo «fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27» della legge delega n.42/09, finisce per avere una portata garantistica meramente apparente stante che l'art. 28, comma 4, del d.l. 201/2011, (anch'esso impugnato da questa Regione con il citato ricorso iscritto al n. 39/2012) ha abrogato il termine di legge stabilito (trenta mesi) per l'emanazione della normativa di attuazione. Con la conseguenza che il Decreto finisce per operare immediatamente e illimitatamente nel tempo.

Tutto ciò premesso, tenuto conto che l'atto in questa sede impugnato determina, in attuazione di norme incostituzionali già impuginate dalla Regione siciliana, l'accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali a prescindere dall'intesa con la Regione ricorrente, comprovando l'effettività delle censurate lesioni alle prerogative costituzionali e statutarie della ricorrente Regione siciliana, con il presente atto la Regione stessa, come in epigrafe rappresentata e difesa, promuove conflitto di attribuzioni avverso e in relazione al decreto adottato in data 23 settembre 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 l'accantonamento ivi previsto, con un provvedimento che oltre ad essere stato assunto unilateralmente non tiene conto della circostanza che la Regione ricorrente non è destinataria di quote di compartecipazione ma che alla stessa si ascrive la titolarità dell'intero gettito dei tributi erariali riscosso nel suo territorio e di voler annullare, per l'effetto, l'atto gravato, alla luce dei seguenti motivi di



DIRITTO

Violazione dell'art. 36 dello statuto e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, in particolare dell'art. 2 del D.P.R. 1074/1965 nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 43 dello Statuto;

Il DM in discorso comporta anche la rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno e stabilisce per la Regione il contributo di euro 513.179.933,07 ed euro 727.004.905,18 in termini, rispettivamente, di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto. Alla luce dei principi contenuti nell'art 36 dello Statuto e nelle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, in particolare dell'art. 2 D.P.R. n.1074/1965, nonché dell'art. 43 dello Statuto medesimo, identicamente alle disposizioni che attua, il Decreto risulta illegittimo e lesivo delle prerogative statutarie.

Le sopra evidenziate riduzioni di ingenti disponibilità di risorse per la Regione siciliana, che si aggiungono alle altre precedentemente operate, configurano una palese lesione dell'autonomia finanziaria della stessa che impedisce alla Regione di provvedere adeguatamente al proprio «fabbisogno finanziario», ai sensi dell'art. 36 del suo Statuto (sentenza 138/99).

Sono palesi gli effetti che il nuovo concorso imposto alla Regione, considerati anche quelli già operanti, produrrà in ordine alla possibilità per l'Ente di svolgere le proprie funzioni, stante pure la rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno, nel senso ulteriormente penalizzante derivante dall'incremento disposto con la legge di stabilità per il 2013.

In ogni caso la sottrazione di gettito tributario come sopra descritto si sostanzia in una vera e propria riserva di entrate operata dallo Stato in favore del proprio bilancio a danno delle casse regionali in violazione dei principi contenuti nell'art. 2 delle norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria, di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n.1074, il quale, nello stabilire che «ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate», prevede, come deroga, che il gettito di nuove entrate tributarie possa essere destinato «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Risulta infatti all'evidenza che lo Stato opera una dissimulata riserva senza osservare la sussistenza dei requisiti di legittimità, siccome previsti dal citato art. 2 del d.P.R. n.1074/65, in particolare il requisito della novità dell'entrata (intesa sia come novità del tributo in se stesso o maggiorazione di entrate derivanti da tributo già esistente - Corte costituzionale sentenze n. 49/72 e n. 429/96).

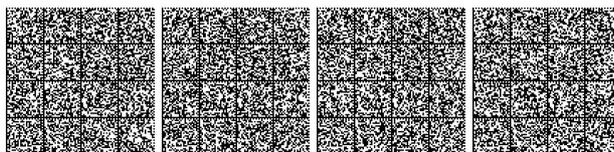
Pertanto nel caso di specie per le quote di gettito di tributi erariali, oggetto dell'accantonamento, risulta ingiustificatamente disatteso il criterio generale di spettanza alla Regione siciliana di cui all'art. 36 dello Statuto.

In proposito è nuovamente da ribadire che la Regione siciliana, a differenza delle altre Regioni a Statuto speciale, non è destinataria di quote di compartecipazione bensì alla stessa si ascrive la titolarità dell'intero gettito dei tributi erariali riscosso nel suo territorio (con alcune eccezioni) con ciò configurandosi il diritto della medesima alla percezione diretta nelle proprie casse senza che si possa giustificare alcuna ritenuta da parte dello Stato.

Va rilevato inoltre come il Decreto si profila ulteriormente illegittimo e lesivo delle prerogative statutarie, in quanto, dispone senza che sia stato assicurato il rispetto delle procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42/2009, tendenti a garantire modalità applicative dei meccanismi di concorso alla finanza pubblica che siano rispettose delle peculiarità di questa Regione a statuto speciale.

Nè, peraltro è stato raggiunto un qualunque accordo in sede di Conferenza Stato regione. Ora fermo restando che nemmeno un tale accordo potrebbe validamente sostituire la procedura pattizia (ex art.43 Statuto) con la Regione siciliana la sua assenza è comunque ulteriore indice del mancato rispetto da parte dello Stato del principio di leale collaborazione cui dovrebbero sempre improntarsi i rapporti tra i livelli di Governo che compongono la Repubblica, principio che avrebbe imposto un più fattivo perseguimento di una determinazione condivisa.

La violazione del vincolo che impone l'adozione delle procedure «pattizie» di attuazione statutaria, è infatti alla base delle sentenze (n.178 del 2012 e n. 219 del 2013) con la quale codesta Ecc.ma Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale della clausola che, identicamente recata da due decreti legislativi di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale, d.lgs. 118/2011, sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni ed enti locali e d.lgs. n. 149/2011 in materia di meccanismi sanzionatori e premiali, prevedeva la immediata e diretta applicazione alle autonomie differenziate degli interi decreti legislativi in caso di inosservanza del termine posto per l'adozione delle norme di attuazione.



Se si considera che l'art.28, comma 4, del d.l. 201/2011, ha abrogato il termine di legge stabilito (trenta mesi) per l'emanazione della normativa di attuazione, non può non rilevarsi che l'accantonamento finisce per operare immediatamente (2012) e illimitatamente nel tempo (2015 e seguenti).

A tal proposito con la sentenza n.193 del 17 luglio 2012 il Giudice delle leggi ha sancito, in linea e in armonia con la sua precedente giurisprudenza (sentenze nn. 148 del 2012, 232 del 2011, 326 del 2010 e 284 del 2009), l'illegittimità di ogni prescrizione di principio volta a imporre, agli enti territoriali, misure di contenimento finanziario a tempo indeterminato.

Si consideri altresì che la clausola, che conformemente all'art.16 comma 3 D.L. 95/2012, prevede che sia l'accantonamento che gli effetti sul patto di stabilità siano limitati nel tempo e operino solo «fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso articolo 27» della legge delega n. 42/09, finisce per avere una portata garantistica meramente apparente stante la già ricordata abrogazione del termine di legge stabilito (trenta mesi) per l'emanazione della normativa di attuazione. Con la conseguenza che la transitorietà dell'efficacia del Decreto possa dilatarsi sine die.

Quanto alla scelta di proporre il presente conflitto è noto a codesta Eccellentissima Corte che in tempi recenti molte volte si è proceduto ad impugnare anche atti che, come quello in esame, davano pedissequa attuazione a norme già impuginate essendosi ritenuto più conducente, piuttosto che attendere l'esito del giudizio sulla norma, opporre un' immediata reazione all'atto attuativo, sia a fini cautelativi sia per chiederne la sospensione.

Con il presente ricorso si chiede inoltre, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dell'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la sospensione dell'impugnato atto, invasivo delle attribuzioni e delle spettanze regionali in materia finanziaria, ed immediatamente lesivo per le disponibilità regionali di cassa.

Le risorse finanziarie della Regione, ed ancor più concretamente, i mezzi di pagamento necessari per far fronte agli impegni legittimamente assunti dalla medesima risulterebbero, infatti, indubbiamente ridotti con conseguenti effetti negativi anche sull'economia regionale.

In considerazione del danno grave e irreparabile si ritiene ricorrano quelle "gravi ragioni" cui ha specifico riferimento il richiamato art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per poter procedere alla sospensione dell'esecuzione dell'atto che ha dato luogo al conflitto di attribuzione.

P.Q.M.

Voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale, preliminarmente sospendere l'efficacia dell'atto impugnato;

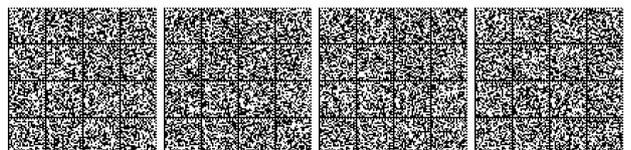
Dichiarare, in accoglimento del presente ricorso, che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dell'economia e delle finanze, emanare nei confronti della Regione siciliana il Decreto Ministro dell'Economia e delle Finanze 23 settembre 2013 "Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto 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" in lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione siciliana e in particolare per la violazione dell'art. 36 dello Statuto siciliano e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 ed, in particolare, dell'art.2, nonché del principio di leale collaborazione che deve informare i rapporti fra Stato e Regione e dell'art.43 dello Statuto.per violazione dell'art. 36 dello Statuto siciliano e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 ed, in particolare, dell'art.2, nonché del principio di leale collaborazione che deve informare i rapporti fra Stato e Regione e dell'art. 43 dello Statuto.

Conseguentemente e per l'effetto altresì, annullare l'atto impugnato, con le conseguenze di diritto.

Si deposita con il presente atto la deliberazione di Giunta regionale di autorizzazione a ricorrere.

Palermo - Roma, 4 dicembre 2013

Avv. Fiandaca - Avv. Valli



N. 285

Ordinanza del 30 ottobre 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Foti Simone ed altri contro Ministero dell'interno - Dipartimento Vigili del fuoco - Soccorso pubblico - Difesa civile

Impiego pubblico - Corpo nazionale dei Vigili del fuoco - Previsione che, in sede di prima applicazione, i posti della qualifica di capo squadra derivanti per risulta dall'espletamento del concorso per l'attribuzione della qualifica di capo reparto, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2007, sono confluiti nella qualifica di capo squadra, con decorrenza dal 1° gennaio 2009 - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Violazione dei principi del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 131, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 9545/2012, proposto da:

Simone Foti, Alfano Filippo, Apruzzese Gianluca, Audino Carloantonio, Azzolina Gaetano, Benvenuto Claudio, Bidinost Roberto, Boriassi Riccardo, Borrelli Giuseppe, Borrello Antonino, Buffone Franco, Cacciapuoti Nicola, Calista Giuseppe, Castrignano Nicola, Cecchini Stefano, Cenci Riccardo, Cesarano Ciro, Ciancio Fabrizio Santo, Costa Antonio, Corona Luigi, D'Amario Remo, Di Ciocco Bruno, Di Monte Fortunato, Di Sanno Mauro, Di Somma Adriano, Esposito Marco, Ermanno Sergio, Fiorucci Fabio, Franchi Riccardo, Gabriele Vittorio, Genito Gerardo, Giachi Roberto, Gili Pietro, Greco Pasquale, Grimaldi Aniello, Grimaldi Antonio, Iacovone Cosimo Damiano, Iodice Massimo, Italiano Domenico, Laezza Domenico, La Loggia Luigi, Le Rose Nicola, Magro Ciro, Mancini Angelo, Mangano Sebastiano, Mastropaolo Libero, Monni Alberto, Montemurro Francesco Paolo, Occhionero Antonio, Parracini Fabrizio, Petrella Marco, Principato Fabio, Randazzo Fabio, Renzulli Giovanni, Russo Ciro, Russo Vincenzo, Saldamarco Michele, Salzano Marco, Schisano Raffaele, Sebastiani Giuseppe, Solombrino Alberto, Spavone Salvatore, Stocchi Lucio, Tonda Maurizio, Trasatti Michele, Turco Luigi, Zappacosta Gianni e Zatti Massimiliano, rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Saitta, con domicilio eletto presso Arturo Antonucci in Roma, corso Trieste, 87;

Contro Ministero dell'Interno - Dipart. Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12; Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'annullamento dei decreti ministeriali n. 158, 159, 160 e 161 del 1 agosto 2012 pubblicati nel bollettino ufficiale del personale, supplemento straordinario n. 1/27 del 1 agosto 2012.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno - Dipart. Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2013 il dott. Domenico Landi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con atto notificato il 13 novembre 2012, depositato nei termini, il Signor Simone Foti e gli altri ricorrenti indicati in epigrafe hanno chiesto l'annullamento, previa sospensione, dei decreti ministeriali n. 158, 159, 160 e 161 del 1 agosto 2012, con i quali sono state indette quattro procedure selettive mediante concorso interno per titoli e supera-



mento di un successivo corso di formazione professionale, per la qualifica di Capo Squadra nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, per la copertura dei posti disponibili, rispettivamente, al 31 dicembre 2008, al 31 dicembre 2009, al 31 dicembre 2010 ed al 31 dicembre 2011.

I ricorrenti, dipendenti del Ministero dell'Interno quali Vigili del Fuoco, inseriti nella graduatoria per "191 posti di Capo Squadra — 40% 2008" pubblicata il 13 ottobre 2011, con validità triennale, impugnano i suddetti decreti ministeriali, deducendo le seguenti censure:

1) Con riferimento al D.M. 1 agosto 2012, n. 158, si deduce l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, quarto comma, del D.L.vo 30 giugno 2012, n. 79 per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Costituzione e del principio di ragionevolezza.

2) Con riferimento ai DD.MM. 1 agosto 2012, num. 158, 159, 160 e 161, si deduce l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, del D. L.vo 20 giugno 2012 n. 79 per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Costituzione e del principio di ragionevolezza.

L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, la quale contesta le argomentazioni avversarie ed insiste per il rigetto del ricorso siccome infondato.

Alla Camera di Consiglio del 12 dicembre 2012 i ricorrenti hanno rinunciato alla proposta istanza cautelare.

Alla pubblica udienza del 26 giugno 2013 la causa è passata in decisione.

Per ragioni di priorità logica va esaminata la seconda censura dedotta, con la quale si solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, del decreto legge n. 79 del 2012, convertiti nella legge n. 131 del 2012, che avrebbe "escluso immotivatamente un canale di accesso così restringendo ulteriormente la platea di concorrenti".

Tale questione appare manifestamente infondata.

Va innanzitutto osservato che tale articolo, recante procedure straordinarie per l'accesso alle qualifiche di capo squadra e di capo reparto del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, prevede espressamente che "alla copertura dei posti di capo squadra nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, disponibili al 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2008 al 2013, si provvede esclusivamente con le procedure di cui all'art. 12, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217", ossia attraverso concorsi per soli titoli.

Va peraltro precisato che la ripartizione dei posti nelle aliquote del 60 e 40 per cento, prevista dal suddetto art. 12 del D. L.vo n. 217/2005, non è contemplata dall'art. 3 del decreto legge n. 79 del 2012, mentre la stessa ripartizione risulta essere stata espunta dall'ordinamento dall'art. 10 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106, che aveva previsto norme straordinarie per lo svolgimento della procedura concorsuale in questione.

Pertanto, la scelta del legislatore di escludere il canale di accesso del 40%, riservando la possibilità di partecipazione al restante canale del 60% per il quale occorre rivestire la qualifica di "vigile coordinatore", non appare violativa dell'art. 3 della Costituzione, né del principio di ragionevolezza, atteso che la diversa disciplina prevista dal decreto legge si giustifica con le esigenze, espresse dalla relazione illustrativa al disegno di legge di conversione al Senato della Repubblica, di semplificazione e di economicità dell'azione amministrativa, anche alla luce della evidenziata necessità di garantire l'efficacia del soccorso pubblico coniugata alla sicurezza del personale chiamato ad intervenire.

Peraltro tali considerazioni consentono di affermare che nel caso in esame non sussiste la lamentata violazione degli artt. 51 e 97 della Costituzione, atteso che il decreto legge in questione non comporta alcuna discriminazione, in quanto la limitazione della platea dei concorrenti disposta dal legislatore si giustifica con l'esigenza di garantire piena efficienza dell'operato dell'Amministrazione allorché sussistano particolari situazioni, caratterizzate dal possesso di elevate professionalità in capo agli aspiranti già dipendenti, come nel caso di specie in cui le figure del capo squadra e del capo reparto rivestono "un ruolo centrale e non surrogabile, per il grado specifico di responsabilità e di autonomia decisionale correlata all'intervento urgente", così come si legge nella relazione illustrativa al disegno di legge.

Passando all'esame della prima censura, con la quale si solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto comma, del decreto legge n. 79 del 20 giugno 2012 per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, il Collegio la ritiene rilevante non manifestamente infondata per le considerazioni che seguono.



Va premesso che tale comma prevede che “in sede di prima applicazione i posti nella qualifica di capo squadra derivati per risultato dall’espletamento del concorso per l’attribuzione della qualifica di capo reparto con decorrenza giuridica dal 1 gennaio 2007, sono conferiti nella qualifica di capo squadra, con decorrenza giuridica dal 1 gennaio 2009”, derogando così dal principio generale sancito dal precedente terzo comma, che applica la regola generale di calcolo della risulta “con decorrenza giuridica dal 1 gennaio dell’anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto”.

La dedotta questione di costituzionalità si appalesa rilevante ai fini del presente giudizio in quanto la norma della cui costituzionalità si dubita si pone come presupposto normativo del decreto ministeriale impugnato. Infatti l’Amministrazione con il suddetto decreto ha accorpato in un unico bando sia i posti “di risulta” dal concorso per Capo reparto del 2007 che quelli del concorso del 2008, impedendo così ai ricorrenti, inseriti nella graduatoria 2008 di aspirare alle “risulte” relative all’anno 2007, che vengono assegnate ai concorrenti con decorrenza giuridica 2009. La disposizione in esame, di chiara natura transitoria, crea una evidente disparità di trattamento atteso che non si comprende la ragione per cui i posti di risulta derivanti dall’espletamento del concorso per capo reparto con decorrenza 1 gennaio 2007 debbono essere riservati sul concorso a capo squadra con decorrenza 1 gennaio 2009 e non invece sul concorso a capo squadra decorrenza 1 gennaio 2008. Pertanto tale disposizione che ha previsto una deroga *una tantum* al principio generale sancito dal terzo comma del medesimo articolo 3, secondo il quale i posti di Capo reparto sono conferiti “per risulta ai sensi dell’art. 14, comma 9, della legge 5 dicembre 1988 n. 521, con decorrenza giuridica dal 1 gennaio dell’anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto” appare violativa dei principi costituzionali di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost., nonché del principio di ragionevolezza, in quanto crea una discriminazione dei ricorrenti, inseriti nella graduatoria con decorrenza 1 gennaio 2008 rispetto agli altri aspiranti.

Sulla base delle suesposte considerazioni il Collegio ritiene necessaria la sospensione del presente giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P.Q.M.

Interlocutoriamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 3, quarto comma, del decreto legge n. 79 del 20 giugno 2012, così come precisato in motivazione.

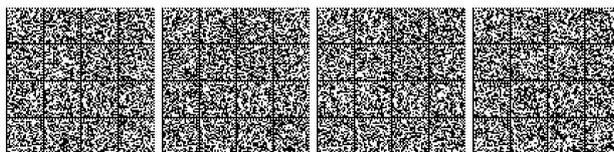
Dispone la sospensione del presente giudizio ed ordina l’immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti costituite ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicato ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2013.

Il Presidente: SILVESTRI

L’estensore: LANDI



N. 286

Ordinanza emessa dal Giudice di pace di Recanati nel procedimento civile promosso da Pace Massimo e Stacchiotti Agnese contro Matassini Francesca e Società Cattolica di assicurazioni coop. a r.l.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Danno biologico per lesioni di lieve entità (c.d. micropermanenti) - Liquidazione in base ai valori fissati dalle tabelle ministeriali, con possibilità di aumento non maggiore di un quinto in relazione alle condizioni soggettive del danneggiato - Conseguente riconoscimento di un ammontare risarcitorio inferiore a quello commisurato ai valori delle tabelle del Tribunale di Milano, ritenuti “equi” dalla giurisprudenza di legittimità - Denunciata lesione di posizioni giuridiche soggettive garantite dalla Carta di Nizza (dignità umana e diritto all’integrità della persona) e dalla CEDU (diritto alla vita, come interpretato dalla Corte di Strasburgo) - Contrasto con il “principio non solo di integrale, ma anche di equa riparazione del danno” - Violazione del diritto ad un processo equo riconosciuto dalla CEDU - Violazione del “principio comunitario di effettività della tutela (sub specie di tutela risarcitoria), riconosciuta a livello nazionale” - Irragionevole diversità di trattamento tra lesioni “micropermanenti” a seconda della loro genesi, nonché tra lesioni “micropermanenti” e “macropermanenti” - Inidoneità ad assicurare un’uniformità pecuniaria di base e un’adeguata personalizzazione della misura risarcitoria - Esorbitanza dalla legge delega e contrasto con la *ratio* di essa.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 139, commi 1, 3 e 6.
- Costituzione, artt. 2, 3 (primo comma), 24, 32, 76 e 117, primo comma; T.U.E., quale modificato dal Trattato di Lisbona, art. 6; Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, artt. 1 e 3; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali [resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848], artt. 2 e 6; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 315/C/2006 R.G. promossa da Pace Massimo e Stacchiotti Agnese residenti a Recanati (MC) ed elettivamente domiciliati presso l’avv. Piergiorgio Moretti in Recanati p.zza Leopardi, 4, attori;

Contro:

Matassini Francesca residente a Porto Recanati, difesa dall’avv. Sichetti Aldo-Rino domiciliata nel suo studio a Porto Recanati via Pergolesi, 33;

Società Cattolica di Assicurazione coop. a.r.l. con sede a Verona rappresentata e difesa dall’Avv. Giancarlo Nascimbeni ivi domiciliata in Civitanova Marche via della Nave, 46, convenuti;

Visto gli atti del procedimento iscritto al n. 315/C/06 nel Ruolo Generale dell’anno 2006 di questo ufficio e premesso in fatto che:

con atto introduttivo gli attori quali esercenti la potestà parentale sul figlio minore Pace Alessio, chiedevano in risarcimento del danno biologico riportato dal predetto a seguito di sinistro stradale;

i convenuti contestavano la domanda, particolarmente l’Ass.ne con le difese sosteneva che nessun risarcimento era dovuto trattandosi di micro permanenti rientranti nella fattispecie descritta dall’art. 32 D.L. n. 01/2012;

la difesa attorea poneva l’accento sulla questione chiedendo sollevarsi questione di illegittimità costituzionale dell’art.139 D.Lgs n. 209/2005 con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 32 della Costituzione.

OSSERVA IN DIRITTO

Il decreto-legge 24.1.2012, n. 1, come convertito con L. 24.3.2012, n. 27 ha introdotto modifiche all’art. 139-*ter* e *quater* del CdA ponendo problematiche che si ritengono d’interesse come di seguito motivato:

L’aver stabilito una soglia invalicabile al risarcimento del danno biologico conseguente ad un sinistro stradale, sostiene la difesa attorea, comprime il diritto costituzionale garantito dalla Carta in materia di salute ed irragionevolmente discrimina il danneggiato da r.c. auto per lesioni di lieve entità rispetto al danneggiato con le medesime lesioni causate da un illecito diverso dai sinistri stradali. A sostegno richiamava pronuncia del GdP di Torino, sez.V, del 21.10.2011 e del Tribunale di Brindisi del 3.4.2012;



Effettivamente il rilievo appare degno di pregio posto che la norma introdotta sembra tutelare il contraente forte (le Assicurazioni) a discapito del contraente debole (il danneggiato) con contraddizioni giuridiche d'interesse secondo i principi invocati.

La posizione delle parti (assicurazione-danneggiato) sembra non integrare il rispetto di cui all'art. 3 della Cost., venendo meno la dignità sociale e l'eguaglianza davanti alla legge e nella fattispecie non si è rimosso l'ostacolo di ordine sociale ed economico, al contrario è stata posta un ostacolo alla rivendicazione risarcitoria da parte di chi subisce un danno seppure di lieve entità.

Le argomentazioni poste dal GdP di Torino all'Ecc.ma Consulta investita del problema, con ordinanza del 26-30 novembre 2009 ha visto pronuncia con ordinanza n. 157/2011 da parte di codesta Ecc.ma Corte.

La quaestio sembra ancora aperta a seguito della pronuncia del Tribunale di Brindisi del 3.4.2012 dove si enuclea che l'art. 139 c. assicur. prevede una soglia invalicabile al risarcimento del danno, livellata verso il basso in virtù del limite di 1/5 e altresì valori tabellari non equi, in quanto difformi da quelli previsti dalle tabelle milanesi, assunte dalla giurisprudenza di legittimità a parametro equitativo: si pone di conseguenza la q.l.c. della norma per violazione degli artt. 2, 3, 24, 32, 76, 117 della Costituzione.

Nel caso in esame la CTU ha valutato un danno permanente del 2% ed una inabilità temporanea totale di giorni 20 ed una parziale di giorni 8. Cui andrebbe valutato il danno morale in considerazione dell'età del minore (15 anni) all'epoca dell'incidente. Si evidenzia, nell'elaborato peritale, che le situazioni emozionali forti, specie in giovane età, condizionino in modo importante il quadro emotivo di un individuo il cui stress emotivo dovrebbe essere causa di risarcimento morale.

Le modifiche introdotte avanti richiamate porrebbero limiti alla valutazione del giudicante ed alla sua discrezionalità nel rispetto del principio del libero convincimento. Le motivazioni poste dal Giudice *a quo* (Tribunale di Brindisi) al Giudice ad quem (Corte costituzionale) appaiono allo scrivente oltremodo condivisibili vista l'analogia del caso in esame e che si riportano, ribadita la piena condivisione delle questioni argomentate, di seguito:

«MOTIVAZIONE.

Questo Giudice ritiene sussistenti i presupposti per sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 139, comma 1, del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, nella parte in cui stabilisce che:

«Il risarcimento del danno biologico per lesioni di lieve entità, derivanti da sinistri conseguenti alla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, è effettuato secondo i criteri e le misure seguenti:

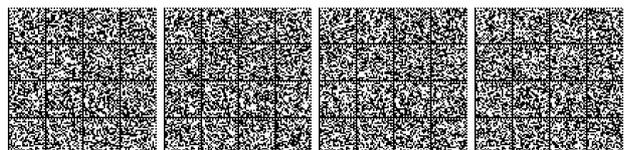
a) a titolo di danno biologico permanente, è liquidato per i postumi da lesioni pari o inferiori al nove per cento un importo crescente in misura più che proporzionale in relazione ad ogni punto percentuale di invalidità; tale importo è calcolato in base all'applicazione a ciascun punto percentuale di invalidità del relativo coefficiente secondo la correlazione esposta nel comma 6. L'importo così determinato si riduce con il crescere dell'età del soggetto in ragione dello zero virgola cinque per cento per ogni anno di età a partire dall'undicesimo anno di età. Il valore del primo punto è pari ad euro seicentotrentaquattro virgola settantotto;

b) a titolo di danno biologico temporaneo, è liquidato un importo di euro trentanove virgola trentasette (attualmente, elevato a euro 44,28) per ogni giorno di inabilità assoluta; in caso di inabilità temporanea inferiore al cento per cento, la liquidazione avviene in misura corrispondente alla percentuale di inabilità riconosciuta per ciascun giorno.»;

nonché del comma 3 dello stesso articolo, nella parte in cui prevede che:

«l'ammontare del danno biologico liquidato [...] può essere aumentato dal giudice in misura non superiore ad un quinto, con equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato.»;

nonché, in ultimo, del comma 6, secondo cui «Ai fini del calcolo dell'importo di cui al comma 1, lettera *a)*, per un punto percentuale di invalidità pari a 1 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,0, per un punto percentuale di invalidità pari a 2 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,1, per un punto percentuale di invalidità pari a 3 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,2, per un punto percentuale di invalidità pari a 4 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,3, per un punto percentuale di invalidità pari a 5 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,5, per un punto percentuale di invalidità pari a 6 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,7, per un punto percentuale di invalidità pari a 7 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 1,9, per un punto percentuale di invalidità pari a 8 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 2,1, per un punto percentuale di invalidità pari a 9 si applica un coefficiente moltiplicatore pari a 2,3».



In applicazione dell'art. 139 è stata adottata la tabella del danno biologico di lieve entità (sotto i 9 punti di invalidità permanente) i cui valori sono stati aggiornati periodicamente, da ultimo, dal decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 27 giugno 2011, che ha stabilito in:

- euro 759,04 l'importo relativo al valore del primo punto di invalidità;
- euro 44,28 l'importo relativo ad ogni giorno di inabilità assoluta.

1. Premesse di carattere concettuale e sistematico.

1.1. Il quadro interpretativo prevalente alle Sezioni Unite del 2008.

Le Sezioni Unite dell'11.11.2008, fornendo una sistemazione del danno non patrimoniale coerente con le sentenze gemelle n. 8828 e 8829 del 2003 (che ha trovato l'autorevole avallo della Consulta, nella sentenza n. 233 del 2003) hanno precisato come non esista un danno esistenziale quale categoria concettuale specifica a sé stante.

Infatti, prima della suddetta pronuncia, molteplici erano stati gli approdi giurisprudenziali che avevano richiamato la dubbia categoria del danno c.d. esistenziale, «inteso come pregiudizio non patrimoniale, distinto dal danno biologico ... in assenza di lesione dell'integrità psico-fisica, e dal cd. danno morale soggettivo (unico danno non patrimoniale risarcibile, in presenza di reato, secondo la tradizionale lettura restrittiva dell'art. 2059 c.c. in collegamento all'art. 185 c.p.), in quanto non attinente alla sfera interiore del sentire, ma alla sfera del fare non reddituale del soggetto».

Tale figura «nasceva dal dichiarato intento di ampliare la tutela risarcitoria per i pregiudizi di natura non patrimoniale incidenti sulla persona, svincolandola dai limiti dell'art. 2059 c. c., e seguendo la via, già percorsa per il danno biologico, di operare nell'ambito dell'art. 2043 c.c. inteso come norma regolatrice del risarcimento non solo del danno patrimoniale, ma anche di quello non patrimoniale concernente la persona.».

Si affermava che, «nel caso in cui il fatto illecito limita le attività realizzatrici della persona umana, obbligandola ad adottare nella vita di tutti i giorni comportamenti diversi da quelli passati, si realizza un nuovo tipo di danno (rispetto al danno morale soggettivo ed al danno biologico)», definito esistenziale.

Questo il quadro interpretativo prima delle Sezioni Unite.

1.2. La reductio ad unum del danno non patrimoniale: le Sezioni Unite dell'11.11.2008.

1.2.1. La negazione dell'autonomia concettuale e risarcitoria del danno c.d. esistenziale.

La pronuncia del 2008 nega l'autonomia dignità risarcitoria del danno c.d. esistenziale e ritiene, per contro, che esista un danno non patrimoniale, come categoria unitaria omnicomprensiva, rispetto al quale quelle che si è soliti considerare come singole e autonome poste risarcitorie (danno estetico, danno alla vita di relazione, danno biologico, danno alla propria sfera sessuale, danno c.d. esistenziale) assumono, invece, la valenza di mere esemplificazioni descrittive.

Ed, in particolare, nell'ambito di tale classificazione concettuale unitaria, il danno estetico, il danno alla vita di relazione, il danno alla propria sfera sessuale costituirebbero tutte sottovoci della più generale figura descrittiva del danno non patrimoniale di tipo biologico.

Quest'ultimo, in coerenza con la lata accezione fatta propria dall'art. 139 Codice delle Assicurazioni, assume, quindi, una portata omnicomprensiva, ponendosi quale macro-voce del danno non patrimoniale accanto al danno morale e al danno derivante dalla lesione di un diritto della persona costituzionalmente rilevante.

Tale danno (c.d. non patrimoniale), che si contrappone a quello c.d. patrimoniale — per essere quest'ultimo connotato da una diretta incidenza sulla sfera patrimoniale economica del danneggiato —, è stato ricondotto dalle Sezioni Unite del 2008, e prima ancora dalle sentenze gemelle del 2003, non più all'art. 2043 c.c. (nel cui alveo aveva trovato, *ab origine*, collocazione lo stesso pregiudizio biologico), ma, in virtù di un'interpretazione costituzionalmente orientata di questa disposizione, all'art. 2059 c.c.

La norma codicistica, però, diversamente da come abitualmente interpretata dalla giurisprudenza prima del 2003, è letta in maniera difforme; cioè come idonea a ricomprendere non solo il danno morale ma anche la lesione di qualunque diritto della Persona costituzionalmente garantito.

Già nel 2003 si affermava che l'art. 2059 c.c., nella parte in cui stabilisce che il danno non patrimoniale è risarcibile nei soli casi previsti dalla Legge, doveva essere interpretato anche alla luce della Costituzione, pervenendosi ad un'interpretazione compatibile coi dettami costituzionali.

Poiché la Costituzione è norma sovraordinata, idonea, come tale, a porsi al massimo livello nella gerarchia delle fonti, ben può imporre all'interprete l'obbligo di tutelare un determinato diritto di rilevanza costituzionale mediante il riconoscimento, nell'ipotesi di sua lesione, del risarcimento del danno non patrimoniale. E ciò anche se la condotta illecita e dotata di efficienza lesiva non configuri reato, alla cui necessaria ricorrenza nella fattispecie concreta veniva condizionata la risarcibilità del danno non patrimoniale.

D'altro canto, seguendo un distinto approccio ricostruttivo, la Costituzione è essa stessa una legge e, come tale, è idonea ad integrare la previsione legislativa di cui all'art. 2059 c.c. che enuncia il principio per cui il risarcimento del danno non patrimoniale è ammesso nei soli casi previsti dalle legge.



1.2.2. *Il principio della tipicità del danno non patrimoniale: la necessità di un'ingiustizia costituzionalmente qualificata o, in alternativa, di una previsione di risarcibilità ex lege.*

Le Sezioni Unite del 2008 affermano, inoltre, il principio della tipicità del danno non patrimoniale. Ne costituisce logica conseguenza che il risarcimento si avrebbe solo in presenza della lesione di un diritto costituzionalmente garantito (e, cioè, di una ingiustizia costituzionalmente qualificata) oppure (a prescindere dalla suddetta condizione) quando ricorra un'espressa previsione di legge.

Inoltre, le SS.UU. precisano che la tutela dei diritti di rilevanza costituzionale non sarebbe, comunque, ristretta ai casi di diritti inviolabili della persona espressamente riconosciuti dalla Costituzione nel presente momento storico.

In virtù dell'apertura dell'art. 2 Cost. ad un processo evolutivo, si riconosce all'interprete il potere di rinvenire nel complessivo sistema costituzionale indici idonei a valutare se nuovi interessi emersi nella realtà sociale siano non genericamente rilevanti per l'ordinamento, ma di rango costituzionale in quanto attinenti a posizioni inviolabili della persona umana.

Secondo le Sezioni Unite del 2008, una delle ipotesi in cui il danno non patrimoniale è considerato risarcibile, al di là della lesione di un diritto costituzionalmente garantito, è proprio quella del danno morale da reato (quali sono le lesioni colpose, derivanti da un sinistro S.le). In tale circostanza è risarcibile qualunque pregiudizio reddituale (e, quindi, anche la sofferenza derivante eziologicamente dal non poter più fare), anche se derivante dalla lesione di un interesse privo di rilievo costituzionale, purché suscettibile di superare il generale vaglio di meritevolezza ex art. 2043 c.c.

Infatti, la tipicità, in questo caso — come affermano le Sezioni Unite — non è determinata soltanto dal rango dell'interesse protetto, ma dalla stessa scelta del legislatore di considerare risarcibili i danni non patrimoniali cagionati da reato. Scelta che, comunque, implica la considerazione della rilevanza dell'interesse leso, desumibile dalla predisposizione della tutela penale. Nell'ipotesi di reato assume dignità risarcitoria l'impossibilità (totale o parziale) di svolgere una qualunque delle attività realizzatrici della persona, quand'anche non ne sia possibile un ancoramento costituzionale (attività ludiche, sportive, ricreative, ...).

1.2.3. *La ricostruzione del danno non patrimoniale quale danno-conseguenza e la contestuale valorizzazione della prova presuntiva.*

Le Sezioni Unite catalogano concettualmente il danno non patrimoniale quale danno-conseguenza, inteso come danno in concreto riconducibile eziologicamente alla lesione di un diritto costituzionalmente garantito.

Al contempo, esse censurano sia la tesi del danno-evento, secondo cui in presenza della lesione di un diritto costituzionalmente garantito si potrebbe dire esistente un danno non patrimoniale, sia la tesi del danno *in re ipsa* che porta a conseguenze applicative omogenee. Pertanto, poiché vi è stata la lesione di un diritto costituzionalmente garantito, deve ritenersi insita nel fatto illecito l'esistenza di un danno da risarcire.

Se, da una parte, la pronuncia dell'11.11.2008 afferma il principio per cui il danno deve essere necessariamente conseguenza della violazione di un diritto costituzionalmente garantito, dall'altra, sotto il profilo degli strumenti processuali volti alla prova del danno non patrimoniale, svisciva la consulenza medica, affermando che, anche in materia di danno biologico — sottocategoria del danno non patrimoniale — si potrebbe prescindere da essa. Ciò, in quanto, se il Giudice come *peritus peritorum* può disattendere la consulenza, così, allo stesso modo, può anche decidere di non espletare la consulenza, quando ritiene che, sulla base del quadro probatorio, è stata raggiunta la prova del danno non patrimoniale.

Secondo la Suprema Corte, le suddette considerazioni non sarebbero estendibili al danno morale, in quanto quest'ultimo, sulla base della specificità del caso concreto e in applicazione di quelle regole di comune esperienza che il Giudice può porre a fondamento del suo convincimento, potrebbe essere anche presunto.

Proprio a questo proposito, le Sezioni Unite ricordano come, in materia di danno non patrimoniale, si possa ricorrere, oltre che alla prova documentale, come prova diretta, anche alla prova presuntiva o a quella testimoniale.

In particolare, si afferma che il ricorso alla prova presuntiva è destinato ad assumere particolare rilievo, e potrà costituire anche l'unica fonte per la formazione del convincimento del giudice, non trattandosi di mezzo di prova di rango inferiore agli altri (v., tra le tante, sent. n. 9834/2002).

Il danneggiato dovrà tuttavia allegare tutti gli elementi che, nella concreta fattispecie, siano idonei a fornire la serie concatenata di fatti noti che consentano di risalire al fatto ignoto.

1.3. *Le tabelle di Milano e la loro elevazione a parametro paralegislativo nonché ad «uso normativo».*

Poco dopo la pronuncia del 2008 vengono approvate le tabelle di Milano, strutturate e concepite in funzione del nuovo inquadramento concettuale del danno non patrimoniale (quale categoria unitaria) cui sono approdate le stesse Sezioni Unite.

Orbene, le nuove Tabelle — approvate il 28 aprile 2009 e aggiornate nel 2011 — presentano profili di innovatività rispetto alle precedenti tabelle quanto alla liquidazione del danno permanente da lesione all'integrità psico-fisica.



Infatti, esse individuano il nuovo valore del c.d. “punto” muovendo dal valore del “punto” delle Tabelle precedenti (connesso alla sola componente di danno non patrimoniale anatomofunzionale, c.d. danno biologico permanente), aumentato in riferimento all’inserimento nel valore di liquidazione «medio» anche della componente di danno non patrimoniale relativa alla «sofferenza soggettiva» di una percentuale ponderata (dall’1 al 9% di invalidità l’aumento è del 25% fisso, dal 10 al 34% di invalidità l’aumento è progressivo per punto dal 26% al 50%, dal 35 al 100% di invalidità l’aumento torna ad essere fisso al 50%), e prevedendo, inoltre, percentuali massime di aumento da utilizzarsi in via di c.d. personalizzazione.

Come affermato dalla Suprema Corte, con la sentenza del 2011, n. 12408, alle Tabelle milanesi deve riconoscersi «una sorta di vocazione nazionale», anche perché, coi valori da esse tabellati, esprimono «il valore da ritenersi «equo», e cioè quello in grado di garantire la parità di trattamento e da applicare in tutti i casi in cui la fattispecie concreta non presenti circostanze idonee ad aumentarne o ridurne l’entità.». Ciò, al punto che la loro applicazione sarebbe oggetto di un vero e proprio uso normativo che s’impone in ogni ipotesi in cui non ricorra una diversa tabella prescritta *ex lege* (cfr. Cassazione citata).

Dunque, le stesse troverebbero applicazione sia alle «macropermanenti» (ovvero ai postumi permanenti superiori al 9 per cento) sia alle c.d. micropermanenti che non derivino eziologicamente dalla circolazione S.le, perché in tale ultima ipotesi troverebbero i criteri di cui all’art. 139 Cod. Assicurazioni.

In particolare, le tabelle milanesi costituiscono, stando all’attuale quadro rimediabile, l’unico strumento operativo idoneo ad assicurare — mediante l’applicazione del punto del «danno non patrimoniale» — il valore dell’uniformità pecuniaria di base, quale presupposto per ogni specifico procedimento liquidatorio di personalizzazione.

Peraltro, la Suprema Corte, nella stessa pronuncia (n. 12408 del 2011), nell’ambito del percorso argomentativo che l’ha indotta a optare per le Tabelle di Milano, quale strumento risarcitorio elettivo, fa espressamente «salva la valutazione di conformità della disposizione citata (ovvero l’art. 138 Cod. Ass.) alla Costituzione, nella parte in cui pone un tetto alla personalizzazione del danno e rende potenzialmente inadeguata la somma complessivamente riconoscibile a titolo di risarcimento.».

Così facendo, seppur implicitamente, avalla la valutazione d’incostituzionalità della norma *de qua*.

2. La rilevanza della questione nel caso di specie.

In primis, sotto il profilo della rilevanza della norma, ai fini del *thema decidendum*, non vi è dubbio che l’art. 139, volto a disciplinare — così come espressamente previsto dal comma 1 dello stesso — le micropermanenti (rinvenienti la propria genesi nella circolazione dei veicoli a motore e dei natanti), trovi applicazione nel caso di specie.

Così, ovviamente, anche la tabella delle micro-permanenti adottata in attuazione dello stesso.

Infatti, a fronte di un sinistro S.le, l’odierna appellante riportava lesioni agli arti inferiori.

Orbene, la CTU, espletata nel giudizio di primo grado, ha accertato che le lesioni subite dalla sig.ra S. risultano oramai stabilizzate e hanno comportato una menomazione funzionale in 30 giorni di inabilità temporanea totale, 30 giorni di inabilità temporanea parziale al 50% ed un danno biologico permanente pari al 2%, ovvero nei limiti previsti per l’applicazione dell’art. 139.

Le conclusioni del medico legale sul danno biologico sono condivise da questo Giudice, in quanto basate su un completo esame anamnestico e su un obiettivo e coerente studio della documentazione medica prodotta, valutata con criteri medico-legali immuni da errori e vizi logici.

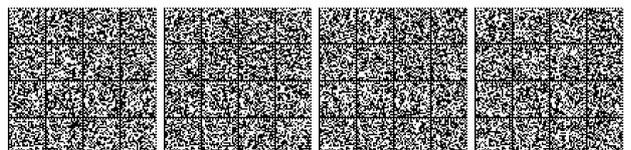
Risulta, inoltre, provata, nel caso di specie, anche l’ulteriore figura descrittiva del danno non patrimoniale, individuata dalle Sezioni Unite del 2008 nel danno morale e, dalla stessa pronuncia, disancorato dal dato temporale, con conseguente abbandono dello schematismo concettuale per cui il danno morale deve essere necessariamente transeunte.

Del resto, risponde ad una regola di esperienza di difficile smentita e, quindi, all’*id quod plerunque accidit*, che un fatto del tipo di quello accertato, nella fattispecie concreta sia idoneo a determinare una sofferenza di carattere morale. Ciò, sia per la capacità inabilitante e parzialmente compromissoria della funzionalità degli arti delle lesioni subite dall’attrice, sia in considerazione della sua giovane età (18 anni) che deve fare presumere che la S., al momento del sinistro, da poco conseguita la maggiore età, si trovasse in una fase contraddistinta da una particolare intensità relazionale.

Le indicazioni, fornite dal CTU, ed, in particolare, la quantificazione dei postumi permanenti (2%) dovrebbero portare alla determinazione del complessivo danno non patrimoniale, patito dalla S., in virtù della Tabella del danno biologico di lieve entità, ex art. 139 del Codice delle Assicurazioni, aggiornata al D.M. Sviluppo Economico del 17.6.2011.

Dunque, a titolo di danno non patrimoniale, di tipo biologico, all’appellata dovrebbero essere liquidati euro 1.603,09, a titolo di danno non patrimoniale di tipo biologico e permanente.

Quanto, invece, al danno da inabilità temporanea, esso, in applicazione dei suddetti valori tabellari e considerato che il risarcimento per ogni giorno di invalidità assoluta è stato quantificato in euro 44,28, dovrebbe essere liquidato in



euro 1.328,40 l'ITT, giorni 30; euro 664,20, l'ITP al 50% giorni 30, per complessivi euro 1.992,60. Dunque, a titolo di danno non patrimoniale di tipo biologico, all'attrice dovrebbero accordarsi euro 3.595,69.

Quanto al danno non patrimoniale di tipo morale — pure accertato nel caso di specie —, aderendo alla tesi, «c.d. costituzionalmente orientata», dell'inapplicabilità dell'art. 139 a quest'ultimo pregiudizio (*cf.* Tribunale di Varese, sez. I, sentenza 8 aprile, sulla quale ci si soffermerà nel prosequio), ne discenderebbe la non operatività del meccanismo dell'aumento, della suddetta misura risarcitoria, nei limiti di un quinto e il potere, per questo Giudicante, di applicare un'ulteriore entità monetaria, a titolo risarcitorio, che, in considerazione delle predette circostanze, potrebbe essere equo liquidata in euro 1.400,00, per complessivi euro 4.995,69.

Se, invece, si ritiene non praticabile la suddetta interpretazione restrittiva della norma (da considerarsi, cioè, inapplicabile al pregiudizio morale), dovrebbe concludersi che, per il risarcimento del danno morale, sarebbe al più possibile una maggiorazione di un quinto di quanto liquidato a titolo di danno non patrimoniale, di tipo biologico (ovvero euro 3.595,69), per complessivi euro 719,38.

A voler applicare le tabelle di Milano approvate nel 2009, poco dopo la sentenza dell'11 novembre 2008, e aggiornate nel 2011 — la cui operatività, stando all'attuale quadro legislativo, dovrebbe essere esclusa in virtù della speciale previsione di cui all'art. 139 — per la medesima situazione avremmo un esito liquidatorio, complessivo, apprezzabilmente diverso.

In primo luogo, l'applicazione del punto del danno non patrimoniale consentirebbe di riconoscere l'automatico risarcimento ai pregiudizi morali che, secondo *l'id quod plerunque accidit*, si accompagnano alla lesione dell'integrità fisica medicalmente accertata, ovvero pari al 2%.

Ciò, anche perché, nel caso di specie, non constano circostanze di fatto che debbano portare ad escludere, in capo all'attrice, tale «dose presunta» di sofferenza morale.

Come noto, il punto su cui è incentrato il danno non patrimoniale, previsto dalle Tabelle milanesi, è un punto di per sé ricomprensivo sia del pregiudizio all'integrità fisica, sia del pregiudizio morale, quali voci descrittive dell'unitaria categoria del danno morale.

Dunque, mutuando i concetti espressi dalle Sezioni Unite del 2008, secondo cui non esiste un danno esistenziale quale categoria concettuale a sé stante, per contro, costituendo il danno non patrimoniale, una categoria unitaria omnicomprensiva (rispetto al quale quelle che si è soliti considerare come singole e autonome poste risarcitorie — danno estetico, danno alla vita di relazione, danno biologico ... —, assumono, invece, la valenza di mere esemplificazioni descrittive) le tabelle Milanesi propongono un concetto di punto accorpato, omnicomprensivo.

Poi, le stesse tabelle prevedono la possibilità di una personalizzazione del danno, ma ciò non tanto al fine di consentire all'interprete di riconoscere rilievo, in sede di liquidazione, al danno morale abitualmente riconnesso ad ogni tipo di lesione fisica permanente tabellata, in quanto già incorporato nel punto del danno non patrimoniale (comprensivo del pregiudizio all'integrità fisica e del pregiudizio alla sfera morale), quanto in considerazione di altri e ulteriori pregiudizi di carattere non patrimoniale che siano ravvisabili nel caso di specie.

Quindi, la personalizzazione interviene per dare rilievo non tanto al pregiudizio morale, che già di per sé è incorporato nel punto del danno non patrimoniale, ma ad altri profili risarcitori, in considerazione della lesione di altri diritti costituzionalmente garantiti, oppure, in alternativa, ai fini di assicurare il ristoro di una sofferenza morale maggiore a quella presuntivamente liquidata con il punto di danno non patrimoniale (a sua volta, correlata ad età ed entità dei postumi permanenti).

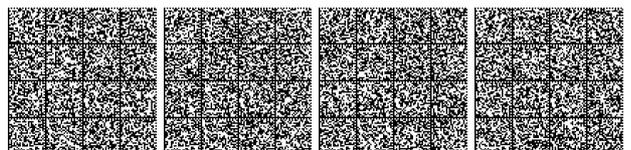
Ciò premesso, in applicazione delle suddette tabelle, «oggi applicabil(i), in guisa di uso normativo, alla stregua della citata sentenza 12408/2011, che ne ha consapevolmente e motivatamente espunto un criterio paralegislativo di valutazione cui il giudice di merito dovrà attenersi nella liquidazione del danno non patrimoniale alla persona» (Cassazione civile, sez. VI, 2.11.2011, n. 22709, nonché Cass. Sez. III, 12 Settembre 2011 n. 18641), il danno non patrimoniale, di tipo biologico, da invalidità permanente subito dall'attrice dovrebbe essere quantificato in euro 2.673,00, per postumi permanenti nella misura del 2% (anni 18 al momento del sinistro).

Quanto, invece, al calcolo del danno da inabilità temporanea, in applicazione dei suddetti valori tabellari e considerato che il risarcimento per ogni giorno di invalidità assoluta è pari ad euro 91,00, si dovrebbe liquidare in euro 2.730,00, l'ITT (giorni 30) e in euro 1.365,00, l'ITP al 50% (giorni 30), per complessivi euro 4.095,00.

In totale, per i danni su indicati, alla attrice, andrebbero liquidati complessivi euro 6.768,00.

Orbene, questo Giudice ritiene che solo tal ultima opzione risarcitoria sia idonea ad assicurare un risarcimento equo, ovvero idoneo — come si avrà modo di esplicitare — a garantire la duplice esigenza di una uniformità pecuniaria di base e di una idonea personalizzazione del danno.

Pertanto, questo Giudice, dovendo, per contro, applicare l'art. 139 Cod. Ass., non può prescindere dal soffermarsi sulla costituzionalità della norma stessa.



3. Non manifesta infondatezza della questione.

L'art. 139 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, secondo questo giudice, è affetto da molteplici profili di incostituzionalità. Incostituzionalità che, come si avrà modo di spiegare — almeno per quanto concerne la compatibilità con le norme sovranazionali e coi correlati dettami costituzionali — può dirsi sopravvenuta, perché conseguente all'evoluzione dell'ordinamento interno ed, in particolare, del c.d. livello sovranazionale di tutela.

3.1. Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 T.U.E. quale modificato dal Trattato di Lisbona nonché agli artt. 1 e 3 della Carta di Nizza.

Come noto, al Trattato di Lisbona deve riconoscersi un apprezzabile impatto ordinamentale, avendo avuto l'effetto di porre i diritti inalienabili della persona a fondamento dell'Unione, con ovvie implicazioni anche per l'ordinamento interno etero-integrato da quello comunitario.

La nuova formulazione dell'art. 6 TUE, proprio ad opera del suddetto trattato, secondo cui «L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati», consente di riconoscere alla Carta di Nizza dei diritti lo stesso valore cogente dei Trattati fondamentali dell'Unione Europea (adottata il 7 dicembre 2000) e, quindi, la portata di diritto primario, destinato a prevalere su qualunque norma con esso confliggente, determinandone l'inapplicabilità.

Peraltro, quale norma di chiusura del sistema — preordinata ad evitare che la prassi applicativa dei vari stati membri possa svuotare la tutela dei beni di rango comunitario — si prevede, al comma 2, che «I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni.».

Orbene, il preambolo della Carta di Nizza, nel definire la fonte genetica dei diritti cui vuole offrire tutela, contiene un espresso riferimento «(a)lle tradizioni costituzionali e (a)gli obblighi internazionali comuni agli stati membri, al Trattato sull'Unione europea e (a)i Trattati Comunitari, (a)lla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, (a)lle Carte sociali adottate dalla comunità e dal consiglio d'europa, nonché (a)i diritti riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità Europee e da quella della Corte Europea dei diritti dell'Uomo».

Può, dunque, dirsi perfezionata la «comunitarizzazione» della Carta di Nizza, o meglio dei diritti in essa sanciti, con la conseguenza che la loro violazione può considerarsi presidiata dalla più incisiva tutela apprestata dal diritto comunitario alle posizioni giuridiche soggettive di rilevanza sovranazionale ed, in particolare, dalla c.d. primazia delle norme comunitarie.

Inoltre, come agevolmente desumibile dal preambolo della Carta di Nizza, la comunitarizzazione dei suddetti diritti può dirsi avvenuta nella portata e nell'ampiezza che agli stessi deve riconoscersi alla luce, peraltro, delle pronunce delle Corti sovranazionali nonché della stessa Cedu che ne costituiscono, in un certo qual modo, il parametro di «concreta commisurazione».

Tornando agli effetti di tale scelta, è noto come il problematico rapporto fra ordinamento comunitario e ordinamento interno, dopo un tortuoso percorso interpretativo, è stato risolto con l'elaborazione del principio del primato (c.d. primauté) delle norme comunitarie sul diritto interno, con il solo limite dei principi supremi del nostro ordinamento. Principio, il cui fondamento costituzionale è stato individuato nell'art. 11 Cost.

In virtù di tale articolo, l'ordinamento italiano, ricorrendo le condizioni individuate dalla stessa Assemblea Costituente, può limitare la propria sovranità. Quindi l'art. 11 Cost., è stato letto come fonte idonea ad attribuire determinate competenze normative all'Unione; competenze che possono esplicarsi con norme direttamente operative nel nostro ordinamento, siano esse quelle dei trattati, siano esse quelle dei regolamenti e delle direttive self-executing.

Peraltro, a tal ultima norma, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione di cui alla Legge Costituzionale 18.10.2011, n. 3, si è aggiunta l'introduzione espressa, di cui all'art. 117, primo comma, Cost., dell'obbligo di rispettare i vincoli posti dall'ordinamento comunitario.

Orbene, deve ritenersi che il sistema risarcitorio delineato dall'art. 139 con il duplice limite dei valori tabellari, da applicarsi in relazione alle diverse ipotesi di lesione dell'integrità psico-fisica, nonché dell'aumento nei limiti del quinto, sia incompatibile con la tutela effettiva delle nuove posizioni giuridiche di diritto comunitario ed, in particolare, del «Diritto all'integrità della persona», di cui all'articolo 3 della Carta di Nizza, intesa — come desumibile dal primo comma, secondo cui «Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica» — nella duplice valenza di salute fisica e psichica, così della «Dignità umana» di cui all'articolo 1, definita, peraltro, quale bene-valore inviolabile.



Ciò tanto più che la stessa Suprema Corte (*cf.*: sentenza n. 12408 del 2011) ne ha, ad altri fini, evidenziato la non equità perché inidonee, diversamente dalle Tabelle milanesi, a garantire la duplice esigenza di una uniformità pecuniaria di base e di una idonea personalizzazione del danno.

3.2. *Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 T.U.E., quale modificato dal Trattato di Lisbona, nonché in relazione all'art. 2 Cedu.*

3.2.1. *Il controverso ruolo nel nostro ordinamento della Cedu.*

Controverso è, invece, se a seguito della modifica dell'art. 6 Tue, per effetto del Trattato di Lisbona, le norme Cedu abbiano acquisito diretta rilevanza in ambito comunitario e, per l'effetto, anche nel nostro ordinamento.

Infatti, ai successivi paragrafi 2 e 3, lo stesso art. 6 prevede che «l'Unione europea aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»; e che «i diritti fondamentali», garantiti da detta Convenzione «e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali.»

Alla luce di tali previsioni, indipendentemente dalla formale adesione alla Cedu da parte dell'Unione europea — non ancora avvenuta, ma comunque preannunciata — i diritti elencati dalla Convenzione sarebbero stati ricondotti all'interno delle fonti dell'Unione sotto un duplice profilo. Da un lato, cioè, in via mediata, tramite la loro elevazione a «principi generali del diritto dell'Unione»; dall'altro lato, in via immediata, come conseguenza della «trattatizzazione» della Carta di Nizza.

L'art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea — contenuto nel titolo VII, cui lo stesso art. 6 del Trattato fa espresso rinvio — prevede, infatti, che, ove la Carta «contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione»; fermo restando che tale disposizione «non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.»

Di conseguenza, tutti i diritti previsti dalla Cedu che trovino un «corrispondente» all'interno della Carta di Nizza dovrebbero ritenersi «tutelati (anche) a livello comunitario (*rectius*, europeo, stante l'abolizione della divisione in «pilastri»), quali diritti sanciti [...] dal Trattato dell'Unione.»

Coerentemente con tali premesse concettuali, un cospicuo orientamento di pensiero — in ciò avallato dalla giurisprudenza amministrativa (*cf.*: Consiglio di Stato, sezione IV, 2 marzo 2010, n. 1220 e TAR Lazio, sezione II-*bis*, 18 maggio 2010, n. 11984) — ritiene che le norme Cedu beneficerebbero del medesimo statuto di garanzia delle norme comunitarie. Esse, pertanto, non sarebbero più considerate quali norme internazionali e parametro «interposto» di legittimità costituzionale di norme domestiche ex art. 117 Cost., bensì quali norme comunitarie (in quanto «comunitarizzate» con il Trattato di Lisbona). Quindi, in virtù della «primauté» del diritto comunitario, sarebbe doverosa la non applicazione di norme interne con esse contrastanti.

Da ciò, la legittimità del ricorso, per l'interprete, non più al solo strumento della rimessione alla Corte costituzionale, per violazione dell'art. 117 Cost., primo comma, della norma interna che non consenta una tutela (idonea) — e compatibile coi dettami comunitari — di un diritto fondamentale di rilevanza comunitaria, ma al più incisivo meccanismo della disapplicazione, quale mezzo idoneo a consentire un controllo diffuso di compatibilità comunitaria.

Invero, la ricostruzione *de qua* è stata oggetto di critica da parte di un'autorevole dottrina per cui se è vero che «il Trattato Unione Europea, per come modificato dal Trattato di Lisbona, consente l'adesione dell'Unione alla Cedu», è vero anche che «non solo tale adesione deve ancora avvenire, secondo le procedure del protocollo n. 8 annesso al Trattato, ma soprattutto non comporterà l'equiparazione della Cedu al diritto comunitario, bensì — semplicemente — una loro utilizzabilità quali principi generali del diritto dell'Unione al pari delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri».

Quindi, «il Trattato di Lisbona nulla avrebbe modificato circa la (non) diretta applicabilità nell'ordinamento italiano della Cedu che resta, per l'Italia, solamente un obbligo internazionale, con tutte le conseguenze in termini di interpretazione conforme e di prevalenza mediante questione di legittimità costituzionale, secondo quanto già riconosciuto dalla Corte costituzionale».

Né il suddetto art. 6 potrebbe avere, di per sé, la valenza di un «assenso» dell'Italia (o di un altro stato membro) a quella limitazione di sovranità che, in conformità all'art. 11 Cost., avrebbe consentito (come già verificatosi in occasione dell'adesione dell'Italia al Trattato istitutivo della CE) la diretta operatività della norma internazionale sul piano interno, della regolamentazione dei rapporti giuridici fra i singoli consociati. Infatti, gli stati membri non avrebbero espresso alcuna volontà di autolimitazione e di rinuncia al proprio potere di normazione dei rapporti giuridici creati all'interno di ciascuno di essi.



Né l'assenso alle limitazioni di sovranità ex art. 11 Cost. sarebbe da considerarsi definitivamente «delegato» al legislatore comunitario per effetto dell'iniziale sottoscrizione del Trattato Istitutivo della CEE, ora Unione Europea.

Dunque, quest'ultima, se può aderire alla Cedu quale soggetto internazionale e, in virtù della personalità giuridica di diritto internazionale che gli viene riconosciuta dall'art. 47, non può, però, «disporre», quale soggetto internazionale, della sovranità dei rispettivi stati membri.

Accedendo a tale seconda ricostruzione, per effetto dell'art. 6 la sola UE si sarebbe autovincolata ad aderire alla Cedu in rappresentanza di se stessa e quale soggetto internazionale distinto dagli stati membri.

Ne discende che le norme Cedu sarebbero idonee a dare luogo a vincoli internazionali nei confronti della UE, così come degli Stati membri, ma non sarebbero «garantite» dallo statuto tipico del diritto comunitario e, quindi, dal meccanismo della loro diretta applicabilità.

A diverse conclusioni, si sarebbe potuto pervenire, in sede interpretativa, se fosse stata prevista espressamente, nel Trattato di Lisbona, l'equiparazione del valore giuridico tra le norme comunitarie e quelle della Cedu, così come, appunto, previsto per le disposizioni della Carta di Nizza.

Invero, la Consulta con la sentenza n. 80 del 2011 sembra accedere a tale seconda opzione ricostruttiva dei rapporti fra norme Cedu e ordinamento interno. Infatti, ricostruendo la portata delle sue stesse decisioni, evidenzia «come, a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, la giurisprudenza costituzionale sia costante nel ritenere che le norme della Cedu — nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare a esse interpretazione e applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) — integrino, quali «norme interposte», il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli «obblighi internazionali» (sentenze n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008).».

Ne consegue che «ove si profili un eventuale contrasto fra una norma interna e una norma della Cedu, il giudice comune deve verificare anzitutto la praticabilità di una interpretazione della prima in senso conforme alla Convenzione, avvalendosi di ogni strumento ermeneutico a sua disposizione; e, ove tale verifica dia esito negativo — non potendo a ciò rimediare tramite la semplice non applicazione della norma interna contrastante — egli deve denunciare la rilevata incompatibilità, proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento all'indicato parametro. A sua volta, la Corte costituzionale, investita dello scrutinio, pur non potendo sindacare l'interpretazione della Cedu data dalla Corte europea, resta legittimata a verificare se, così interpretata, la norma della Convenzione — la quale si colloca pur sempre a un livello sub-costituzionale — si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione; «ipotesi eccezionale nella quale dovrà essere esclusa la idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro considerato.».

Al di là della questione relativa alla rilevanza della Convenzione Europea nell'ordinamento comunitario, e cioè, se la stessa sia «diretta» (perché da considerarsi quale parte integrante dello stesso), o mediata (perché rilevante quale fonte di principi generali, al più alto livello delle fonti - il Trattato sull'Unione Europea), deve considerarsi consacrato il principio per cui i diritti sanciti dalla C.e.d.u. sono tutelabili, quali principi generali del diritto comunitario, di fronte agli organi comunitari e a quelli degli stati membri.

In tal senso depone l'univoco dato testuale dell'art. 6 che, come già affermato, prevede che «i diritti fondamentali», garantiti dalla Cedu «e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali.».

E, ovviamente — come precisato dal preambolo della Carta di Nizza — lo sono nei limiti individuati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte Europea cui compete il ruolo istituzionale di «delineare» le fattispecie di diritti della persona suscettibili di tutela, nonché di modularne i limiti operativi.

Ciò, in virtù della portata etero-integratrice dei diritti fondamentali — e, in generale, dei Trattati e della normativa comunitaria suscettibile di diretta applicazione — che deve riconoscersi alle pronunce dei suddetti organi giurisdizionali cui è riconosciuto il potere di variamente modulare e graduare gli strumenti di tutela.

3.2.2. *Il caso di specie.*

Non è revocabile in dubbio che il bene dell'integrità psico-fisica, così come la sfera morale dell'individuo, siano tutelati dalla Cedu ed, in particolare, dall'art. 2 Cedu, in materia di «diritto alla vita», secondo cui (comma 1), «Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge». Norma, dalla portata volutamente generica e ricomprensiva, pertanto, di ogni possibile declinazione del bene-vita, incluse le condizioni materiali e giuridiche perché la stessa possa svolgersi in modo dignitoso, così come gli strumenti processuali per ottenere la riparazione del danno.

D'altronde, le potenzialità applicative della norma *de qua* sono agevolmente evincibili dall'ampiezza delle decisioni della Corte che, in relazione alla responsabilità dello Stato da emotrasfusioni, richiamando l'art. 2, ha affermato il principio secondo cui quando il pregiudizio alla vita o all'integrità fisica non sia volontario, è sufficiente che il sistema giudiziario offra agli interessati degli strumenti di tutela giurisdizionale, da azionare anche davanti alla giurisdizione civile, per accertare l'eventuale responsabilità dei medici ed ottenere ristoro per i danni subiti.



Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che sebbene il sistema giudiziario italiano abbia offerto ai ricorrenti strumenti di tutela giurisdizionale che, sul piano teorico, rispondevano ai requisiti prescritti dall'art. 2, sul piano pratico essi si sono rivelati del tutto inidonei ed inefficaci, in quanto i giudizi volti all'accertamento delle responsabilità non avevano dato esiti tempestivi e soddisfacenti, avendo il processo maturato enormi ritardi tali da superare i termini della ragionevole durata (Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 1° dicembre 2009 - Ricorso n. 43134/95 - G.N. c. Italia).

Orbene, in relazione alla tutela della proprietà privata, da parte della Corte europea deve ritenersi oramai acquisito il principio per cui il risarcimento del danno, in applicazione dell'art. 41 Cedu, deve essere, se non integrale, almeno equo.

Dunque, deve ritenersi che sia coerente con lo spirito della Convenzione europea e, quindi, della stessa Carta di Nizza (che alla prima rinvia, elevandone il contenuto a parte integrante dei principi generali del diritto comunitario) l'affermazione per cui l'equità del risarcimento è indefettibile anche per quanto concerne ogni altro diritto fondamentale.

E tale deve ritenersi il diritto all'integrità psico-fisica di cui all'art. 2 Cedu.

Giovino, inoltre, le seguenti considerazioni.

Come già evidenziato, nella controversia Carbonara e Ventura contro Italia, la Corte dei diritti dell'uomo, per l'ipotesi di occupazione acquisitiva concretante (come in quella usurpativa) una violazione dei diritti dell'uomo, ha individuato la tutela da concedere, in via principale, nella integrale *restitutio in integrum*, in quanto misura idonea ad elidere gli effetti della perpetrata violazione del diritto umano di proprietà.

Ciò, salvo la possibilità degli Stati contraenti di scegliere di sostituirla con un risarcimento equivalente al valore attuale del bene trattenuto.

Orbene, se, in materia espropriativa o di occupazione illegittima, laddove esiste un interesse pubblico da soddisfare, come, nell'ipotesi di «obiettivi legittimi di utilità pubblica, come quelli perseguiti da misure di riforma economica o di giustizia sociale» sarebbe, comunque, giustificabile un indennizzo inferiore al valore di mercato effettivo (ma, comunque, equo); per contro, in materia di risarcimento del danno da circolazione dei veicoli — ambito nel quale, gli interessi da soddisfare sono di natura privata (quello al contenimento degli esborsi per il danneggiante e quello, di rilevanza costituzionale, del danneggiato alla riparazione della sua sfera giuridica) — il risarcimento dovrebbe essere integrale.

Ciò, se si vuole evitare di postulare un'irrazionalità intrinseca del sistema di tutela garantito dalla Cedu, specie se si considera la preminenza valoriale dell'integrità psico-fisica rispetto al mero *dominium*.

Per contro, è agevolmente intuibile che la previsione di una soglia invalicabile al risarcimento del danno, per di più, «livellata» verso il basso (ovvero nei limiti di 1/5), unitamente alle previsioni di valori tabellari non «equi», perché difformi da quelli previsti dalle tabelle Milanesi (assunte dalla stessa giurisprudenza di legittimità a parametro equitativo), si ponga in contrasto con il principio, non solo di integrale ma anche di equa riparazione del danno, quale principio immanente al sistema di tutela così delineato.

Da ciò, a parere del giudice remittente, la violazione dell'art. 2 Cedu e, dunque, dell'art. 6 TUE e, mediatamente, dell'art. 117, comma 1.

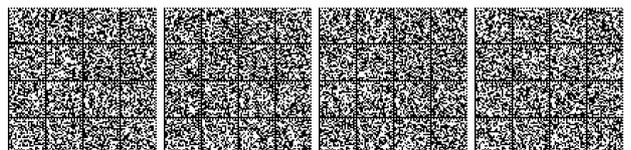
Ciò, tanto più che, come spesso precisato dalla stessa Suprema Corte, il risarcimento del danno costituisce, di per sé, la tutela minima concedibile a fronte della lesione di diritti costituzionalmente garantiti e qualunque restrizione quantitativa o qualitativa (non ragionevole e giustificata dal temperamento di interessi preminenti) si traduce nella negazione della tutela stessa.

3.3. Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 Cedu che riconosce il «Diritto ad un processo equo».

Sotto altro profilo, l'art. 6 Cedu, nel riconoscere il «Diritto ad un processo equo», specifica che «1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta.».

È ovvio che l'avverbio «equamente», quale parametro conformativo dell'agire del c.d. «giudice comune», chiamato a dare applicazione alla convenzione, non allude alla mera indipendenza dell'organo giudiziario, ma, in quanto valore testualmente preso in considerazione dalla stessa norma, e riferito dalla stessa al tribunale davanti al quale sia radicato il giudizio.

Di contro, presupporre questa coincidenza concettuale vorrebbe dire ammettere una superfetazione normativa che è in contrasto con la stessa effettività del diritto sovranazionale.



Ciò premesso, la qualificazione in termini di equità deve essere riferita non soltanto alle regole processuali, ma anche al risultato dell'esito del giudizio e, quindi, alle regole di diritto sostanziale, sottese alla valutazione giudiziale e coincidenti, nel caso di specie, con le regole che presiedono al risarcimento del danno da micropermanenti da circolazione S.le.

D'altronde, predicare l'equità delle sole regole processuali avrebbe l'effetto di consentire, in astratto, un esito (in termini di tutela accordata), processualmente equo, ma quantitativamente o qualitativamente non equo perché conseguente all'applicazione di regole di diritto sostanziale, non «eque», come quelle in materia di prescrizione dell'azione, di decadenza o, come nel caso di specie, relative alla concreta commisurazione del danno risarcibile.

Dunque, è innegabile che un microsistema risarcitorio, qual è quello delineato dall'art. 139 Cod. Ass., nel porre valori risarcitori (quelli relativi al singolo giorno di inabilità temporanea totale o parziale), così come limiti quantitativi alla personalizzazione non equi (e considerati tali dalla stessa Corte di Cassazione) si pone in contrasto «mediato» con l'art. 6 Cedu che riconosce il «Diritto ad un processo equo» e «diretto» con l'art. 117 Cost., primo comma.

3.4. Violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione in relazione al principio comunitario dell'effettività della tutela (sub specie di tutela risarcitoria), riconosciuta a livello nazionale.

Sotto altro profilo, e proprio in considerazione della comunitarizzazione dei diritti sanciti dalla Carta di Nizza (e, cioè, «dignità morale» e «integrità psico-fisica»), deve ritenersi che operino, anche con riguardo alla tutela dei suddetti beni, i principi generali dell'ordinamento comunitario, peraltro, espressamente indicati, nel preambolo della Carta di Nizza, quali criteri di «commisurazione» della tutela comunitaria dei diritti fondamentali, sanciti dalla stessa Carta di Nizza.

In primis, viene in rilievo il principio di «leale cooperazione» solitamente declinato nel senso che gli organi nazionali devono «facilitare le istituzioni comunitarie nell'assolvimento dei loro compiti» (ad esempio dando tempestiva e puntuale attuazione alle direttive, così come agevolando l'attività di controllo della Commissione tenendo un comportamento «collaborativo»).

Più in generale, però, gli Stati membri, nei loro rapporti con la Comunità, devono avere comportamenti atti a garantire l'effettività dell'ordinamento giuridico comunitario, nel quale si iscrivono, appunto, i diritti della Carta di Nizza.

Invero, il principio di effettività può considerarsi l'esito di un graduale percorso interpretativo, non essendo espressamente codificato da alcuna norma del trattato.

Una delle norme che ha funto da fondamento normativo è, però, individuabile nell'art. 10 del T.C.E. Detto articolo, sancisce l'obbligo per gli stati membri di adottare tutti i provvedimenti idonei al fine di rendere effettiva l'applicazione del diritto comunitario, al contempo, dovendosi astenere da condotte che possano esserne di ostacolo. L'art. 2 T.U.E., ad esempio, dopo aver elencato gli obiettivi dell'U.E., afferma che la stessa si impegna a raggiungere tali obiettivi nel rispetto del principio di sussidiarietà, vale a dire quel principio secondo cui l'intervento dell'U.E. è subordinato all'impossibilità degli stati membri di intervenire, per mezzo dei loro strumenti nazionali.

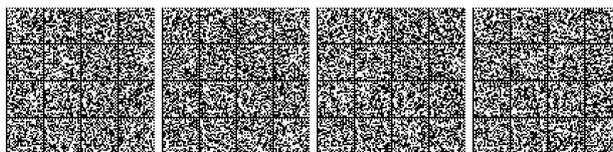
Il principio *de quo* — abitualmente inteso come divieto per gli stati membri di rendere, attraverso le scelte dei propri organi, impossibile o difficoltoso l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (principio di effettività) —, in una necessaria proiezione sotto il profilo del diritto sostanziale, deve considerarsi in grado di imporre il più generale principio dell'integralità del risarcimento della posizione giuridica di rilevanza comunitaria lesa o, comunque, della sua commisurazione secondo criteri equitativi.

Orbene, la Cassazione con sentenza n. 12408 del 2011 ha ricordato la duplice valenza dell'equità cui sarebbe consustanziale non solo l'idea di adeguatezza, ma anche quella di proporzione, divenendo in tale seconda accezione, strumento attuativo del precetto di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

Infatti, la stessa consentirebbe di trattare i casi dissimili in modo dissimile, ed i casi analoghi in modo analogo, in quanto tutti ricadenti sotto la disciplina della medesima norma o dello stesso principio.

Perciò, se equo, come affermato dalla suddetta pronuncia, è il solo trattamento previsto dalle tabelle Milanesi (perché idonee ad assicurare una misura risarcitoria adeguata rispetto alle esigenze di tutela), il principio di effettività, *sub specie* di una determinazione equa della misura risarcitoria, risulta violato da tale microsistema normativo (art. 139 Cod. Ass). L'art. 139, infatti, prevede valori tabellari riconosciuti non “equi” dalla stessa giurisprudenza di legittimità che, al contempo, pone alla concreta personalizzazione del danno, un limite che non si concilia con il principio di una modulazione caso per caso della misura risarcitoria.

Per mera completezza espositiva si ritiene di dover fare propri anche i profili di illegittimità evidenziati dal Giudice di pace di Torino, sez. V civile, con l'ordinanza 21.10.2011, perché pienamente condivisi da questo Giudice.



3.5. *Violazione dell'articolo 3, comma 1, della Costituzione sotto il duplice profilo della differenza di trattamento accordato alle micropermanenti a secondo della loro genesi e della diversità di regime fra micropermanenti e macropermanenti.*

L'articolo 139 del Cod.Ass., introducendo un microsistema risarcitorio differenziato rispetto a quello individuato come equo e, quindi, doverosamente applicabile, in relazione non solo a tutte le micropermanenti che rinvergono la propria genesi in un ambito differente dalla circolazione S.le, ma anche alle c.d. macropermanenti, non è compatibile con l'art. 3 Cost.

Poiché la salute, così come la dignità morale, sono beni «neutri» dell'individuo che devono essere tutelati, in egual misura, in relazione a tutti gli individui, appare irragionevole che una stessa lesione debba essere risarcita in modo diverso a seconda che, come nel caso *de quo*, derivi da un sinistro S.le con conseguente applicazione dell'art. 139) o abbia altra genesi.

Parimenti, irragionevole è che la lesione al medesimo bene debba essere risarcita sulla base di parametri apprezzabilmente diversi, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, a secondo che venga in rilievo una lesione permanente inferiore o superiore al 9 per cento.

E il *vulnus* con la norma costituzionale è tanto più evidente ove si consideri che, come ribadito dalla Suprema Corte (con la pronuncia n. 12408 del 2011), le Tabelle milanesi, stante l'attuale quadro interpretativo, costituiscono, per come concepite, l'unico strumento di attuazione del principio equitativo.

Tali non possono considerarsi i valori tabellari attualmente applicabili alle micropermanenti da circolazione S.le. A tal riguardo, occorre premettere talune considerazioni di carattere concettuale.

Come noto, l'equità, a sua volta, ha la funzione di «regola del caso concreto», e di assicurare, mediante la garanzia dell'uniformità pecuniaria di base (conseguente all'applicazione del punto del danno non patrimoniale), la «parità di trattamento».

Come evidenzia la Suprema Corte, «se in casi uguali» come le micropermanenti «non è realizzata la parità di trattamento, neppure può dirsi correttamente attuata l'equità, essendo la disuguaglianza chiaro sintomo della inopportunità della regola applicata.»

Tale affermazione si coglie in tutta la sua pregnanza nell'ipotesi, qual è quella del danno non patrimoniale, in cui ontologicamente difetti, per la diversità tra l'interesse leso (ad esempio, la salute o l'integrità morale) e lo strumento compensativo (il denaro), la possibilità di una sicura commisurazione della liquidazione al pregiudizio areddituale subito dal danneggiato.

Tuttavia, i diritti lesi (ovvero dignità morale e integrità psico-fisica) si presentano uguali per tutti, «sicché solo un'uniformità pecuniaria di base può valere ad assicurare una tendenziale uguaglianza di trattamento, ad un tempo sintomo e garanzia dell'adeguatezza della regola equitativa applicata nel singolo caso, salva la flessibilità imposta dalla considerazione del particolare.»

D'altra parte, la regola della parità di trattamento, quale declinazione del principio equitativo, è già stata affermata in numerose occasioni sia dalla Corte costituzionale che dalla Corte di Cassazione, con riferimento alla liquidazione del danno non patrimoniale di tipo biologico.

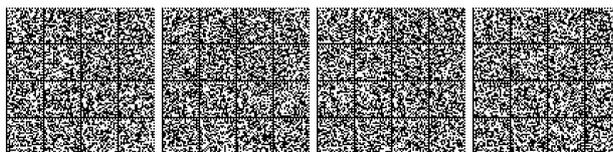
In particolare, con la sentenza 14 luglio 1986, n. 184, la Consulta ha chiarito che, nella liquidazione del danno alla salute, il giudice deve combinare due elementi: da un lato una «uniformità pecuniaria di base», la quale assicuri che lo stesso tipo di lesione non sia valutato in maniera del tutto diversa da soggetto a soggetto; dall'altro «elasticità e flessibilità», per adeguare la liquidazione all'effettiva incidenza della menomazione sulle attività della vita quotidiana.

Il criterio della contestuale garanzia dei valori di uniformità e flessibilità del trattamento risarcitorio è stato condiviso dalla Suprema Corte, la quale ha ripetutamente affermato che «nella liquidazione del danno biologico il giudice del merito deve innanzitutto individuare un 1) parametro uniforme per tutti, e 2) poi adattare quantitativamente o qualitativamente tale parametro alle circostanze del caso concreto.»

In definitiva, la liquidazione equitativa dei danni alla persona deve evitare due estremi:

da un lato, che i criteri di liquidazione siano rigidamente fissati in astratto e sia sottratta al giudice qualsiasi seria possibilità di adattare i criteri legali alle circostanze del caso concreto (in questo modo l'ordinamento garantirebbe sì la massima uguaglianza, oltre che la prevedibilità delle decisioni, ma impedirebbe nello stesso tempo un'adeguata personalizzazione del risarcimento);

dall'altro, che il giudizio di equità sia completamente affidato alla intuizione soggettiva del giudice, al di fuori di qualsiasi criterio generale valido per tutti i danneggiati a parità di lesioni (sarebbe, infatti, bensì teoricamente assicurata un'adeguata personalizzazione del risarcimento, ma verrebbe meno la parità di trattamento e, con essa, la prevedibilità dell'esito del giudizio, costituente uno dei più efficaci disincentivi alle liti giudiziarie).



Quindi, condivisibilmente, la sentenza n. 12408 dei 2011 afferma che «Il conseguimento di una ragionevole equità nella liquidazione del danno deve perciò ubbidire a due principi» tendenzialmente contrapposti: «la fissazione di criteri generali e la loro adattabilità al caso concreto.»

Dunque, l'equità richiede sistemi di liquidazione che associno all'1) uniformità pecuniaria di base del risarcimento, 2) ampi poteri equitativi del giudice, 3) eventualmente entro limiti minimi e massimi, necessari al fine di adattare la misura del risarcimento alle circostanze del caso concreto.

Le tabelle di Milano consentono, accanto alla liquidazione di una misura risarcitoria equa, un'ideale personalizzazione del danno, laddove il microsistema di cui all'art. 139 conduce all'applicazione di valori risarcitori, di per sé, non equi, nella duplice accezione già illustrata, per di più prevedendo una personalizzazione incongrua perché ammissibile, al più, nei limiti di un quinto.

Come evidenziato dal Giudice di Pace di Torino, con l'ordinanza 21.10.2011, «le differenze (tra valori di cui alle Tabelle di Milano e Tabella delle micropermanenti) in termini monetari risultano notevoli se si pensa che nel primo caso in forza del punto base del decreto ministeriale ad un soggetto di dieci anni che abbia riportato un 1% di invalidità da circolazione, viene corrisposto euro 759,04 (con i valori di cui al D.M. 17/6/2011) mentre allo stesso soggetto che abbia riportato sempre un'invalidità dell'1% cadendo in una buca può venir corrisposto (con le attuali tabelle del Tribunale di Milano) l'importo di euro 1.313,00 e con l'aumentare dell'invalidità le differenze risultano ancora maggiori se si pensa che un 9% in un soggetto di 24 anni con la tabella ministeriale viene risarcito con euro 14.612,28 e con euro 19.160,00 con la tabella di Milano, salvo l'incremento equitativo in relazione alle condizioni soggettive dell'infortunato». Pertanto, «La differenza di trattamento in presenza di identiche situazioni, che consegue a quanto appena rilevato, risulta allora evidente con conseguente violazione dell'articolo 3, comma 1 della Costituzione.»

Invero, non consta che questa differenziazione del trattamento risarcitorio, in materia di circolazione S.le, possa rinvenire la propria ragion di essere nel contemperamento del principio di eguaglianza con altri e prevalenti interessi di rango costituzionale.

Spesso si invoca l'impatto che, a livello macroeconomico, riveste il risarcimento delle micropermanenti da circolazione S.le. Elevatissimi, si evidenzia, sono i costi complessivi sopportati dal sistema assicurativo, anche in conseguenza di atteggiamenti fraudolenti dei danneggiati, volti a mistificare l'origine "casalinga" dei postumi di cui si chiede il risarcimento, così come di prassi giudiziarie "generose", nella valutazione della ricorrenza di menomazioni permanenti di non lieve entità.

Orbene, se anche si volesse riconoscere la veridicità delle suddette affermazioni, rimarrebbe il ragionevole dubbio — di cui è evidente la valenza ideologica — relativo alla possibilità che un fenomeno di malcostume sociale e culturale possa giustificare scelte legislative, consistenti in compressioni qualitative e quantitative alla tutela risarcitoria di diritti fondamentali dell'individuo, quali sono la salute, così come la stessa dignità morale della persona.

Questo Giudice ritiene che, in un sistema ordinamentale, conformato dal principio personalistico, la «ragione assicurativa» non possa considerarsi prevalente rispetto al principio dell'effettiva ed equa riparazione del danno. Ciò, tanto più che a tale scelta, sottesa all'art. 139 *de quo*, osta la necessità di preservare la coerenza del sistema ordinamentale, quale interpretato dalla stessa Suprema Corte, in ciò avallata dal Giudice delle leggi.

Costituisce, infatti, principio immanente e coesistente al sistema di tutela quello per cui «il risarcimento del danno non patrimoniale ... nel caso di lesione di interessi di rango costituzionale, ... costituisce la forma minima di tutela, ed una tutela minima non è assoggettabile a limiti specifici, poiché ciò si risolve in rifiuto di tutela nei casi esclusi.»

3.6. Violazione dell'articolo 32, 2, 24 della Costituzione sotto il profilo della necessità di assicurare (accanto ad un'uniformità pecuniaria di base) un'adeguata personalizzazione della misura risarcitoria.

Si è già detto come costituisca principio consolidato della giurisprudenza della Corte costituzionale quello per cui, nella liquidazione del danno non patrimoniale, deve essere assicurata — accanto ad una «uniformità pecuniaria di base», strumentale all'attuazione del principio di eguaglianza — un'adeguata personalizzazione della misura risarcitoria, così da assicurarne la conformità all'effettiva incidenza del pregiudizio sul bene leso.

Dunque, così può stato conformato dal Giudice delle leggi, in tale ambito materiale, il diritto sostanziale del danneggiato e il correlato *ius* di agire in giudizio di cui all'art. 24 Cost.

Il principio, enucleato espressamente con riguardo al pregiudizio di tipo biologico ex art. 32 Cost., può dirsi valevole — a pena di un'irrazionalità intrinseca al sistema costituzionale di tutela — per ogni diritto costituzionalmente garantito, e, quindi, per quella personalità morale dell'individuo di cui, al di là delle summenzionate norme sovranazionali (art. 1 della Carta di Nizza), è possibile rinvenire un fondamento nella clausola generale dell'art. 2 Cost.

Non v'è dubbio che l'art. 139, così come congeniato, prevedendo un contenuto margine di aumento della misura risarcitoria (1/5), non sia idoneo ad assicurare non solo la parità di trattamento di fattispecie di offesa omogenee, ma anche un'adeguata personalizzazione del danno, con conseguente violazione delle disposizioni costituzionali soprammenzionate.



3.7. *Violazione dell'articolo 76 della Costituzione per la previsione di un limite non previsto dalla legge delega 23/7/2003, n. 229.*

La l. n. 229/2003 all'art. 4 disponeva testualmente: «Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni, ai sensi e secondo i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15/3/1997 n. 59, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali; b) tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell'informativa preliminare, contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo anche alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio ... ».

Secondo questa disposizione, il legislatore delegato — chiamato, per contro, ad attuare scelte normative, idonee a riequilibrare l'intrinseca disparità di forza contrattuale ed economica fra l'esercente l'attività assicurativa, da un lato, e il cliente, dall'altra — non poteva porre alcun limite.

Il fine era quello di assicurare una maggiore armonia e coerenza dell'ordinamento italiano con quello comunitario. A quest'ultimo, infatti, deve riconoscersi il merito di un generale innalzamento del livello di tutela, apportato in materia consumeristica, così giustificando l'affermazione per cui il favor per il consumatore (in un sistema ordinamentale integrato dalla disciplina comunitaria e in cui il giudice nazionale è, al contempo, giudice investito di una funzione di garanzia della tenuta complessiva del sistema) deve intendersi, al contempo, *ratio* ispirativa delle singole norme, così come parametro idoneo a conformarne l'interpretazione.

Orbene, è innegabile che la previsione di valori tabellari apprezzabilmente inferiori a quelli ritenuti equi dallo stesso giudice di legittimità, depositario della funzione di nomofilachia, così come di un potere-dovere di una contenuta e limitata personalizzazione, sia in contrasto con la *ratio* ed i principi della legge delega.

Ne consegue non solo l'«esorbitanza» della norma delegata rispetto alla legge delega, ma anche il contrasto con la *ratio* della stessa.

4. *Possibilità di un'interpretazione costituzionalmente conforme almeno per quanto concerne la liquidazione del danno non patrimoniale di tipo morale: le possibili letture alternative dell'art. 139 Codice delle Assicurazioni.*

4.1. *La tesi dell'inapplicabilità dell'aumento del quinto di cui all'art. 139 al danno morale e, quindi, dell'irrisarcibilità dello stesso in caso di micropermanenti da circolazione dei veicoli.*

Il contrasto con la normativa comunitaria e sovranazionale, nonché coi suddetti parametri costituzionali, è evidente ove si acceda alla tesi secondo cui il danno non patrimoniale, *sub specie* del pregiudizio morale, in tale specifica sede materiale (ovvero quella delle micropermanenti da circolazione dei veicoli) non sarebbe risarcibile.

Infatti, profittando di una non corretta interpretazione della pronuncia delle Sezioni Unite dell'11.11.2008 — intesa come «abolitiva» del danno non patrimoniale di tipo morale — si è affermato che il legislatore speciale, con una scelta tranchant, e per ragioni di contenimento degli oneri risarcitori, gravanti sulle compagnie assicurative, avrebbe deciso di escludere qualunque rilievo risarcitorio alla sofferenza morale.

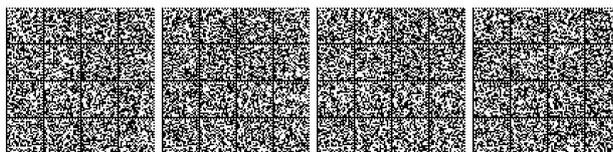
Secondo questa tesi ricostruttiva, il previsto aumento nei limiti del quinto di quanto liquidato a titolo di danno biologico assolverebbe alla più limitata funzione di assicurare una — seppur marginale — personalizzazione dello stesso pregiudizio all'integrità psico-fisica e quindi del solo danno (non patrimoniale di tipo) biologico nell'accezione lata accolta dallo stesso Cod. Ass., come ricomprensivo sia del pregiudizio all'integrità psico-fisica, sia dell'impossibilità di svolgere attività realizzatrici della persona.

Dunque, nel caso di specie, all'attrice non dovrebbe essere liquidato alcunché a titolo di danno morale.

Orbene, deve ritenersi in contrasto coi richiamati parametri costituzionali l'esclusione *ope legis* di una voce risarcitoria (il danno non patrimoniale di tipo morale) che, peraltro, in relazione alla singola vicenda di tutela, può anche assurgere ad una componente essenziale e prevalente del complessivo pregiudizio reddituale.

Si pensi ad una limitazione fisica contenuta percentualmente (es. parziale perdita della funzionalità di una delle dita della mano) che sia idonea a frustrare le aspirazioni di un laureando in medicina che voglia dedicarsi alla chirurgia, oppure al pregiudizio morale inferto dalla stessa menomazione a chi abbia conseguito nel medesimo campo un elevato grado di affermazione professionale e non possa più svolgere la propria attività professionale con la stessa abilità manuale.

Nella comparazione complessiva delle componenti del danno, la sofferenza morale può, cioè, in particolari circostanze, acquistare un peso decisivo.



Peraltro, anche il verosimile supporto ideologico di tale approccio interpretativo — e, quindi, l'espunzione dall'ordinamento della figura della voce del danno morale, ad opera delle Sezioni Unite dell'11.11.2008 — è del tutto destituito di fondamento.

Infatti, le Sezioni Unite non solo non hanno escluso la risarcibilità di tale voce di danno, ma lo descrivono specificatamente, sancendone le condizioni di risarcibilità.

Volendo ricostruire esattamente il pensiero della suddetta pronuncia, in primis, essa ha cura di disancorare tale figura di danno dal dato temporale, ovvero dall'entità del suo protrarsi nel tempo, con conseguente abbandono dello schematismo concettuale per cui il danno morale deve necessariamente essere transeunte.

D'altronde, si evidenzia come la suddetta ricostruzione non solo non trovi un fondamento normativo nell'art. 2059 né nell'art. 186 del codice di procedura penale, che si esprime in termini di danno non patrimoniale conseguente a reato, ma non risponde neanche ad esigenze obiettive di tutela. Infatti, il pregiudizio — che, non limitato ad un ristretto lasso temporale, si protragga nel tempo — continua ad essere tale, conservando la sua natura e genesi.

Se, da un lato, dunque, viene allargata la categoria del danno morale, dall'altro, invece, questa categoria viene ristretta.

Infatti, le Sezioni Unite arrivano ad affermare che quando il disagio morale, cioè quando il *patis* non si limiti ad una sofferenza temporanea, ma si traduca in una degenerazione patologica, assumendo la valenza di una patologia medica, allora, in quel caso, sarebbe risarcibile soltanto il danno biologico.

Condivisibilmente, la giurisprudenza della Cassazione, successivamente alle Sezioni Unite del 2008, ha avuto modo di pronunciarsi, unitamente alla Giurisprudenza di merito, sottolineando come, in effetti, non si possa negare che il danno morale debba essere risarcito anche quando ci siano delle conseguenze patologiche per il soggetto

Infatti, danno morale e danno biologico tutelano beni giuridici autonomi e conservano tale autonomia anche quando all'evento traumatico — e, di per sé fonte di sofferenza morale — consegua, per il danneggiato, una patologia invalidante (cfr. Cassazione civile, sez. III, 12 dicembre 2008, n. 29191 secondo cui il danno morale è dotato di propria autonomia rispetto alla lesione del diritto alla salute; Cassazione civile, sez. III, 13 gennaio 2009, n. 479 per cui “merita accoglimento il motivo di ricorso, in cui si deduce la violazione di legge (art. 2059) per la mancata liquidazione del danno morale contestuale alle lesioni gravi”, ancora Cass. civ. sez. III. sentenza 20 maggio 2009, n. 11701).

Anche sotto il profilo empirico è di agevole intuizione che una cosa è la sofferenza morale, altra è la patologia medica cui dia luogo la medesima sofferenza. Né il degenerare, dopo un certo lasso di tempo, della prima nella seconda, è idonea a far venire meno, anche sotto il profilo storico-fattuale, l'autonoma esistenza della seconda.

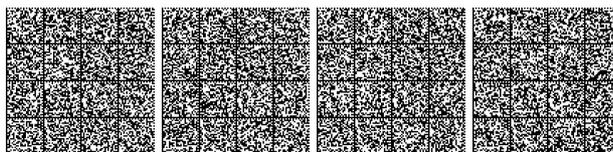
E l'autonomia delle due categorie si deduce non soltanto dal nostro sistema di diritto positivo, ovvero dall'ordinamento interno, in particolare dagli artt. 138 e 139 del Codice delle Assicurazioni (che riconoscono autonoma dignità concettuale alla categoria del danno morale), ma anche dalla summenzionata Carta di Nizza, incorporata nel trattato di Lisbona, quindi, da parte, di norme, come già detto, sovraordinate rispetto alla normativa interna.

D'altra parte, a livello di diritto positivo, anche la legislazione più recente, quella in materia di tutela delle vittime del terrorismo e delle stragi terroristiche, così come anche la disciplina volta a assicurare l'indennità ai militari che abbiano riportato patologie mediche, perché in servizio in territori esteri, quindi impegnati in conflitti militari, dimostra come il danno morale, per il legislatore, abbia un'autonoma valenza concettuale.

Infatti, questa categoria di danno non soltanto è descritta dalla legislazione speciale, ma, ai fini dell'applicazione di quest'ultima, ne sono disciplinati i criteri di liquidazione (cfr. d.P.R. 3 marzo 2009, n. 37 recante il regolamento per la disciplina dei termini e delle modalità di riconoscimento di particolari infermità da cause di servizio per il personale impiegato nelle missioni militari all'estero, nei conflitti e nelle basi militari nazionali, a norma dell'articolo 2, commi 78 e 79, della legge 24 dicembre 2007, n. 244” il cui art. 5, introduce criteri legali per la determinazione dell'invalidità permanente, prevedendo, espressamente, che debbano essere risarciti, in via cumulativa danno biologico e danno morale).

4.2. La tesi per cui l'aumento del quinto di cui all'art. 139 ricomprenderebbe qualunque pregiudizio areddituale, anche se morale.

Afferma espressamente la Corte, nella summenzionata sentenza n. 12408 del 2011, che «quante volte, ... la lesione derivi dalla circolazione di veicoli a motore e di natanti, il danno non patrimoniale da micro permanente non potrà che essere liquidato, per tutti i pregiudizi areddituali che derivino dalla lesione del diritto alla salute entro i limiti stabiliti dalla legge mediante il rinvio al decreto annualmente emanato dal Ministro delle Attività Produttive (ex art. 139, comma 5), salvo l'aumento da parte del giudice, «in misura non superiore ad un quinto con equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato» (art. 139, comma 3).».



In primis, la stessa previsione di un incremento percentualistico è in contrasto con l'autonomia concettuale che — alla luce del quadro interpretativo delineatosi successivamente alla sentenza «manifesto» dell'11.11.2008 — deve riconoscersi al danno morale (*cf.* Cassazione civile sez. III, 1° giugno 2010, n. 13431 che esclude che «il turbamento dell'animo o dolore intimo sofferti senza lamentare degenerazioni patologiche (tradizionalmente identificato come danno morale soggettivo) possa essere liquidato in una percentuale del danno biologico»).

Con la sentenza a Sezioni Unite (n. 26972/2008), la Suprema Corte ha avuto modo di chiarire che, nell'ambito del danno non patrimoniale, il riferimento a determinati tipi di pregiudizi, in vario modo denominati (danno morale, danno biologico, danno da perdita del rapporto parentale), risponde ad esigenze descrittive, ma non implica il riconoscimento di distinte categorie di danno.

Secondo il Supremo Consesso, è, dunque, compito del giudice accertare l'effettiva consistenza del pregiudizio allegato, a prescindere dal nome attribuitogli, e provvedere alla riparazione integrale di tutte le ripercussioni negative subite dalla persona complessivamente identificata.

Per questo, il giudice, anziché procedere alla separata liquidazione del danno morale in termini di una percentuale del danno biologico (procedimento che determina una duplicazione delle voci di danno da risarcire in favore della vittima), dovrebbe provvedere ad un'adeguata personalizzazione della liquidazione del danno non patrimoniale, valutando nella loro effettiva consistenza le sofferenze fisiche e psichiche patite dal soggetto leso, così da pervenire al ristoro del danno nella sua interezza.

Per contro, un meccanismo, come quello di specie, che preveda la liquidazione del danno morale su basi percentualistiche presuppone concettualmente che lo stesso debba considerarsi un *quid minus* rispetto al danno non patrimoniale di tipo biologico, meritevole, pertanto, della liquidazione di un'entità economica, necessariamente inferiore rispetto a quella riconosciuta a fronte del pregiudizio non patrimoniale di tipo biologico.

In secondo luogo, il previsto incremento percentualistico del 20% — da applicarsi, secondo tale opzione esegetica, a tutte le voci areddituali — appare inidoneo a consentire idonea copertura risarcitoria ai molteplici profili in cui si può articolare il pregiudizio non patrimoniale, con chiaro vulnus delle disposizioni summenzionate ed, in particolare, del principio comunitario di effettività della tutela, nonché dello stesso art. 1 della Carta di Nizza posto a presidio della "Dignità umana" che viene definita quale bene-valore inviolabile e alla quale è riconducibile l'"integrità morale" di ciascun individuo.

Peraltro, si rende opportuno ricordare come le stesse Sezioni Unite di San Martino abbiano precisato che una delle ipotesi in cui il danno non patrimoniale è considerato risarcibile, al di là della lesione di un diritto costituzionalmente garantito, e, quindi, con maggiore latitudine operativa, è proprio quella del danno morale da reato.

Nella suddetta fattispecie — assimilabile a quella giuslavoristica di cui all'art. 2087 c.c. — non sono risarcibili solamente le lesioni di diritti costituzionalmente garantiti che trovino nel fatto di reato la loro causa, ma tutte le lesioni di diritti della persona anche non presidiati costituzionalmente.

La tutela risarcitoria è, cioè, riconosciuta a qualunque pregiudizio areddituale che sia conseguenza della lesione di un interesse giuridicamente protetto, desunto dall'ordinamento positivo. Ciò, secondo lo schema di tutela che è a fondamento del danno ingiusto di cui all'art. 2043 c.c.

Con particolare riguardo all'impossibilità di svolgere una o più attività realizzatrici delle persona in conseguenza delle lesioni riportate per effetto del reato, le Sezioni Unite hanno affermato testualmente che, «In presenza di reato», qual è senza dubbio quello di lesioni colpose ex art. 590 c.p.p., «superato il tradizionale orientamento che limitava il risarcimento al solo danno morale soggettivo, identificato con il patema d'animo transeunte, ed affermata la risarcibilità del danno non patrimoniale nella sua più ampia accezione, anche il pregiudizio non patrimoniale consistente nel non poter fare (ma sarebbe meglio dire: nella sofferenza morale determinata dal non poter fare) è risarcibile.».

Ovviamente, sia la tesi sub 4.1) sia quella sub 4.2) ineriscono al solo danno non patrimoniale di tipo morale, per cui rimarrebbero irrisolti gli evidenziati profili di compatibilità costituzionale con riguardo alla risarcibilità del pregiudizio di tipo biologico.

4.3. La tesi, c.d. costituzionalmente orientata, dell'autonoma risarcibilità del danno non patrimoniale di tipo morale.

Il contrasto con le disposizioni summenzionate ed, in particolare, con il principio dell'effettività della tutela risarcitoria del danno (inteso come tutela se non integrale, comunque, equa), conseguente ad una violazione di una posizione giuridica soggettiva di rilievo anche sovranazionale (come l'integrità psico-fisica o la dignità morale), permane anche quando si aderisca alla tesi, c.d. costituzionalmente orientata, secondo cui tale microsistema normativo non sarebbe applicabile al danno non patrimoniale di tipo morale.



Condivisibilmente, si evidenzia come il secondo comma dell'art. 139 del Codice delle Assicurazioni descrive e menziona la sola categoria descrittiva del «danno biologico» da intendersi come «la lesione temporanea o permanente all'integrità psico-fisica della persona suscettibile di accertamento medico-legale che esplica un'incidenza negativa sulle attività quotidiane e sugli aspetti dinamico-relazionali della vita del danneggiato, indipendentemente da eventuali ripercussioni sulla sua capacità di produrre reddito.».

Precisa, poi, il successivo terzo comma che «l'ammontare del danno biologico liquidato [...] può essere aumentato dal giudice in misura non superiore ad un quinto, con equo e motivato apprezzamento delle condizioni soggettive del danneggiato.».

Per contro, nessun riferimento è compiuto dal combinato disposto delle suddette norme al danno morale quale sofferenza morale non necessariamente transeunte, al turbamento dello stato d'animo del danneggiato che pure deve presumersi, secondo *l'id quid plerunque accidit*, in relazione ad un evento «traumatico» che abbia compromesso l'integrità fisica, seppur con varie graduazioni a secondo dell'intensità di quest'ultimo.

Il legislatore speciale si sarebbe limitato a valutare i soli aspetti relazionali e anatomofunzionali della lesione sofferta, omettendo ogni stima in relazione ai residui profili riconosciuti giurisprudenzialmente quali componenti dell'omnicomprensivo danno non patrimoniale.

Né a tale limite strutturale della norma potrebbe ovviarsi ricorrendo alla limitata personalizzazione prevista dal terzo comma dell'art. 139 del Codice delle Assicurazioni. L'aumento (massimo) del quinto, infatti, sarebbe inidoneo a consentire un'adeguata monetizzazione non solo delle componenti specifiche (relazionali ed estetiche) del danno biologico, in relazione al caso concreto, ma anche di eventuali pregiudizi apatrimoniali diversi e ulteriori dalla voce, pur latamente, intesa del danno biologico.

Poiché, però, il danno non patrimoniale di tipo morale identifica una componente indefettibile del procedimento risarcitorio indicato dalle Sezioni Unite, il Giudice cui compete di interpretare la norma di legge in conformità ai principi espressi dalle Sezioni Unite, dovrebbe procedere ad una un'adeguata personalizzazione del danno non patrimoniale; personalizzazione diversa e ulteriore rispetto a quella prevista dalla disciplina speciale e consistente nel riconoscimento di una misura risarcitoria, idonea ad incrementare l'importo complessivamente liquidato, a titolo di danno non patrimoniale.

Anche a propendere per tal ultima tesi, sottraendo il pregiudizio morale alla «mannaia» dell'art. 139 permane l'incostituzionalità della norma — sotto i plurimi profili evidenziati — perché inidonea ad assicurare un adeguato ristoro del danno non patrimoniale di tipo biologico.

Infatti, se è vero che, in virtù della ricostruzione unitaria del danno non patrimoniale, operata dalle Sezioni Unite del 2008, la voce del danno biologico deve considerarsi comprensiva anche del pregiudizio estetico, così come dei profili relazionali, integranti il c.d. danno alla vita di relazione, ne discende che — proprio in virtù dell'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2058 c.c., nonché del quadro interpretativo delineato dalle Sezioni Unite del 2008 — lo strumento del contenuto aumento percentuale dovrebbe ovviare alla risarcibilità di tali e molteplici profili di danno biologico così da risultare ex se insufficiente a consentire la liquidazione di un'effettiva ed equa misura risarcitoria.

Non solo, ma i valori tabellati, per il danno biologico permanente, così come per l'invalidità temporanea totale, appaiono inidonei ad assicurare, anche con riguardo, al caso di specie, la garanzia del suddetto principio di effettività inteso come liquidazione sufficientemente congrua e, quindi, equa quale sarebbe quella assicurata dall'applicazione delle Tabelle di Milano.

A tale ordine di considerazioni si potrebbe obiettare che rientra nella discrezionalità legislativa la fissazione di limiti risarcitori, anche mediante la predeterminazione dell'incremento percentuale massimo accordabile.

Orbene, la Corte costituzionale ha già avuto l'occasione di precisare che l'individuazione legislativa di un limite alla responsabilità, non basta ad integrare l'illegittimità costituzionale della norma, sebbene importi una deroga al principio del risarcimento integrale del danno (*cf.* sentenza, Corte costituzionale n. 132, 1985, in materia di responsabilità da trasporto aereo).

Si renderebbe, per contro, necessario verificare se la limitazione *de qua* sia controbilanciata nel sistema di tutela dalla previsione di meccanismi idonei a compensare, nella logica di un'astratta comparazione dei valori in gioco, la riduzione del *quantum* risarcibile.

Nel caso di specie, deve ritenersi che non ricorrano i suddetti «meccanismi di compensazione», quale, ad esempio, l'opzione per una configurazione in termini oggettivi dell'obbligo indennitario delle compagnie assicurative, con conseguente esonero del danneggiato dalla prova della violazione di una regola di condotta specifica (*cf.* ordinanza di rimessione a codesta Corte del giudice di Pace di Torino dell'ottobre 2011).



Ciò premesso, è fuor di dubbio che tale limitazione deve essere, comunque, vagliata alla stregua, non solo delle norme costituzionali, ma anche dei parametri comunitari che impongono l'effettività della tutela come diritto ad una tutela sia sostanziale che processuale che porti ad un risultato equo per il soggetto danneggiato.

Per quanto la disapplicazione della norma *de qua*, per la sua anticomunitarietà, sia sempre possibile, si ritiene che questo Giudice non possa esimersi, comunque, dal sollevare la questione di costituzionalità nei termini su espressi.

Infatti, se la disapplicazione consente un controllo diffuso, idoneo a soddisfare l'aspettativa di tutela del singolo danneggiato, è pur vero che solo un'eventuale pronuncia d'incostituzionalità di codesta Corte sarebbe idonea ad espungere, in via definitiva, la norma *de qua* dall'ordinamento con conseguente ripristino della legalità costituzionale e comunitaria.

Tanto precisato la questione di legittimità costituzionale come sopra enunciata appare a questo Giudice seria e non manifestamente infondata e rilevante nel processo *de quo*;

P.Q.M.

Il Tribunale di Brindisi, sezione distaccata di Ostuni, in persona del giudice Antonio Ivan Natali,

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 l. 11.3.53, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante, per la decisione del presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 139, comma 1, 3, 6 per violazione degli artt. 2, 3, 24, 32, 76, 117 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Il giudice unico: NATALI»;

In considerazione di quanto precede, condiviso e ritenuto,

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 L. 11.3.1953, n. 87;

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante, per la decisione del presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 139, comma 1, 3, 6 per violazione degli artt. 2, 3, 24, 32, 76, 117 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;

Rimette in istruttoria;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notificazione della presente ordinanza ai procuratori delle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Recanati, 3 maggio 2013

Il giudice di pace: DI RENZO MANNINO



N. 287

Ordinanza 1° luglio 2013 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Ascoli Piceno sui ricorsi riuniti proposti da Gianfranco Butteri S.r.l. ed altri c/Agenzia delle entrate direzione provinciale - Ufficio controlli di Fermo

Contenzioso tributario - Controversie di valore non superiore a ventimila euro, relative ad atti emessi dall’Agenzia delle entrate - Obbligo, a pena di inammissibilità del ricorso, di presentare preliminarmente reclamo ed eventuale proposta di mediazione ad organo della stessa Amministrazione - Conseguente impossibilità per i soci di una società “di avere il proprio ricorso discusso congiuntamente con la società stessa, solo per il dato della quantificazione della pretesa” - Irrazionalità della scelta legislativa - Allungamento dei tempi del processo - Compressione del diritto di difesa dei soci.

- Decreto legislativo 31 dicembre [2012, *recte*] 1992, n. 546, art. 17-*bis* [introdotto dall’art. 39, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111], in relazione all’art. 14.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

DI ASCOLI PICENO

SEZIONE I

Ha emesso la seguente Ordinanza sul ricorso n. 335/13 depositato il 12 aprile 2013 avverso Avviso di accertamento n. TQ5030200658/2012 IVA-OP. Imponib. 2008 IRAP;

Contro: Ag. Entrate dir. provin. Uff. Controlli Fermo proposto dai ricorrenti: Gianfranco Butteri S.r.l., via Roma SCN 63812 Montegranaro FM,

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo d’Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Butteri Gianfranco
via Santa Maria n. 455 C 63812 Montegranaro FM

Difeso da:

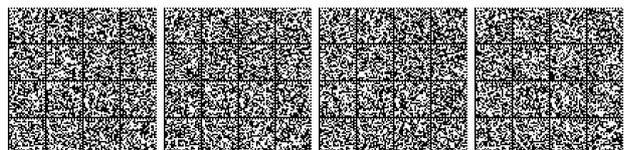
La Porta Isidoro
via Massimo d’Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Barbabella Luigina
L Mare Antonio Gramsci n. 11, 63822 Porto San Giorgio FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D’Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Vitali Luisa
via Foscolo Ugo n. 18, 63064 Cupra Marittima AP

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D’Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
sul ricorso n. 336/13, depositato il 12 aprile 2013
avverso Avviso di accertamento n. TQ5030200657/2012 IVA-OP.Imponib. 2007 IRAP
Contro: Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Fermo



Proposto dai ricorrenti:

Gianfranco Butteri S.r.l.
via Roma SCN 63812 Montegranaro FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Butteri Gianfranco
via Santa Maria n. 455 C, 63812 Montegranaro FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Barbabella Luigina
L Mare Antonio Gramsci n. 11, 63822 Porto San Giorgio FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
Vitali Luisa
via Foscolo Ugo n. 18, 63064 Cupra Marittima AP

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
su ricorso n. 337/13, depositato 12 aprile 2013
avverso Avviso di accertamento n. TQ5010200762/2012 IRPEF-Impr.Ord. 2007 ADD.L.I
Contro: Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Fermo

Proposto dal ricorrente:

Butteri Gianfranco
via Santa Maria n. 455 C, 63812 Montegranaro FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
sul ricorso n. 338/13, depositato il 12 aprile 2013
avverso Avviso di accertamento n. TQ301T401288/2012 IRPEF-Impr.Ord. 2007 ADD.L.I
Contro: Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Ascoli Piceno

Proposto dal ricorrente:

Vitali Luisa
via Foscolo Ugo n. 18, 63064 Cupra Marittima AP

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM
sul ricorso n. 339/13 depositato il 12 aprile 2013
avverso Avviso di accertamento n. TQ5010200779/2012 IRPEF-Impr.Ord. 2007 ADD.L.I
Contro: Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Fermo

Proposto dal ricorrente:

Barbabella Luigina
L Mare Antonio Gramsci n. 11, 63822 Porto San Giorgio FM

Difeso da:

La Porta Isidoro
via Massimo D'Azeglio n. 30, 63812 Montegranaro FM.



La Commissione, avuta notizia che vi sono alcuni soci che sono costretti, per la annualità 2008, oggi in discussione, ad effettuare obbligatoriamente il reclamo/mediazione, non potendo avere la propria posizione discussa nell'identico contenitore processuale della società; Rilevato che quindi, per una irrazionale scelta effettuata dal legislatore con l'art. 17-bis, decreto legislativo n. 546/12, i soci vedranno o allungarsi i tempi dal processo, senza possibilità di chiedere alcuna sospensiva, o non potranno discutere la loro posizione nel medesimo contenitore processuale della società (art. 14, decreto legislativo n. 546/12) come da diritto vivente a detrimento del loro diritto di difesa; rilevata la questione non manifestamente infondata, e la norma in suscettibile di interpretazione adeguatrice;

P.Q.R.

Dichiara la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 17-bis, in relazione all'art. 14, decreto legislativo n. 546/12, nella parte in cui non consente a soci di una società di avere il proprio ricorso discusso congiuntamente con la società stessa, solo per il dato della quantificazione della pretesa, in contrasto con gli artt. 3, 24, III Costituzioni; Sospende il presente procedimento; e rimette gli atti alla Corte Costituzionale; Si comunichi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il presidente: MERLETTI

13C00419

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-004) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 4 0 1 2 2 *

€ 3,00

