

1^a SERIE SPECIALE

Anno 155° - Numero 8

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

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 12 febbraio 2014

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 gennaio 2014 (della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Riduzione della spesa per studi e incarichi di consulenza nella pubblica amministrazione - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata introduzione unilaterale di un'ulteriore misura di coordinamento finanziario (rispetto a quella già stabilita dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 78 del 2010) - Violazione del principio dell'accordo tra Stato e Province autonome in materia finanziaria - Violazione delle competenze provinciali in riferimento agli obblighi relativi al patto di stabilità interno e alle funzioni di coordinamento degli enti pubblici locali - Denunciata previsione di una norma avente contenuto dettagliato - Lesione della competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica - Lesione dell'autonomia organizzativa e di spesa della Provincia - Violazione della competenza concorrente in materia di finanza locale.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 1, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 16, 79, 80, 81, 103 e 104; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 17, 18 e 19.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Previsione che la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'economia e delle finanze dispongono almeno una volta all'anno visite ispettive, a cura dell'Ispettorato per la funzione pubblica e dei servizi ispettivi di finanza del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al fine di verificare il rispetto dei vincoli finanziari in materia di contenimento della spesa di cui all'art. 1 del decreto-legge impugnato, denunciando alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata illegittimità costituzionale della norma impugnata in via consequenziale a fronte della previsione di un controllo sul rispetto di un vincolo di cui si è denunciata la incostituzionalità - Denunciata introduzione unilaterale a carico della Provincia di controlli ad opera di organi ministeriali statali - Compromissione del sistema dei rapporti tra Stato e Provincia come delineato dalle norme statutarie e di attuazione - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia - Irragionevolezza.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 1, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, e 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, titolo VI, in particolare art. 79, comma quarto, artt. 87 e 88; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.



Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Disposizioni in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa della Provincia in materia organizzativa - Lesione dell'autonomia amministrativa, nonché dell'autonomia di spesa della Provincia - Violazione della competenza concorrente in materia di finanza locale - Denunciata previsione di una norma avente contenuto dettagliato - Contrasto con il divieto di fonti secondarie statali nelle materie provinciali, nelle quali i limiti alla competenza provinciale non possono essere posti da un atto sub-legislativo quale il d.P.C.m. richiamato.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, comma 10.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, 118, 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 16, 79, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 17, 18 e 19; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Pag. 1

N. 1. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 10 gennaio 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Paesaggio (Tutela del) - Regione Sardegna - Piano paesaggistico regionale - Deliberazione della Giunta regionale recante aggiornamento e revisione del Piano - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Governo - Denunciato mancato coinvolgimento dell'Amministrazione statale nell'attività di aggiornamento - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela del paesaggio - Contrasto con le prescrizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, costituenti norme di grande riforma economico-sociale, affermanti il principio di codecisione paritetica necessaria - Esorbitanza dai limiti statutari - Violazione dei principi di adeguatezza e differenziazione.

- Delibera della Giunta della Regione Sardegna del 25 ottobre 2013, n. 45/2.
- Costituzione, artt. 9, 117, comma secondo, lett. s), e 118; Statuto della Regione Sardegna, art. 3; decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480, art. 6; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 143 e 156.

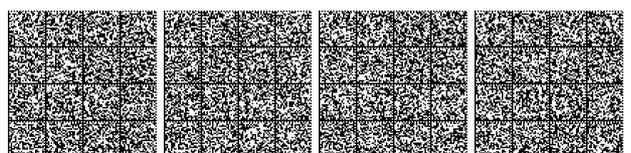
Pag. 9

N. 9. Ordinanza del Consiglio di Stato del 26 novembre 2013

Impiego pubblico - Previsione che nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali per il conferimento di incarichi dirigenziali, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali ai propri funzionari con la stipula di contratto di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, art. 8, comma 24.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

Pag. 14



N. 10. Ordinanza del Giudice designato della Corte di appello di Bari del 9 luglio 2013

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Riconoscimento dell'indennizzo nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione, eccezion fatta per la sola ipotesi di prescrizione "connessa a condotte dilatorie della parte" - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo (secondo cui non è indennizzabile l'eccessiva durata del processo penale che si sia concluso con dichiarazione di prescrizione del reato) - Introduzione di una fattispecie indennitaria non corrispondente ad un diritto convenzionale - Esorbitanza dal principio di sussidiarietà sotteso alla "legge Pinto".

– Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2, comma 2-*quinquies*, lett. *d*), introdotto dall'art. 55, comma 1, lett. *a*), n. 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

– Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, comma 1, e 35, comma 3, lett. *b*), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Pag. 22

N. 11. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Lecco dell'8 ottobre 2013.

Imposte e tasse - Imposte sul reddito - Tassazione dei compensi corrisposti sotto forma di *bonus* e *stock options* ai dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore - Applicazione di una aliquota addizionale del dieci per cento sull'ammontare che eccede l'importo corrispondente alla parte fissa della retribuzione - Violazione dei principi di uguaglianza a parità di reddito e di capacità contributiva - Ingiustificata diversità di tassazione a seconda del settore economico in cui il contribuente si trova ad operare - Carattere irragionevole e discriminatorio del prelievo - Contrasto con il canone di proporzionalità.

– Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 33.

– Costituzione, artt. 3 e 53.

Pag. 25

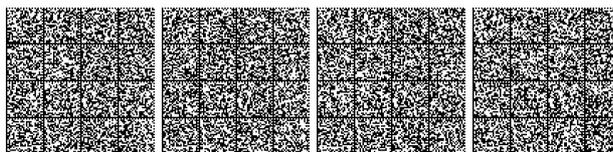
N. 12. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 13 dicembre 2013

Comuni, province e città metropolitane - Norme della Regione Sardegna - Commissariamento delle province storiche di Cagliari, Nuoro e Sassari, oggetto di cessazione anticipata dei loro organi elettivi - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificato deterioro trattamento della Provincia di Cagliari commissariata 'sine die', rispetto alle Province di Sassari e Nuoro, i cui organi eletti nel 2008 permangono ancora in carica - Violazione del principio statutario della *prorogatio* degli organi elettivi sino al successivo turno elettorale utile - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Lesione dell'autonomia provinciale.

– Legge della Regione Sardegna 28 giugno 2013, n. 15, art. 1, comma 4; legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 115, terzo periodo; decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, nella legge 15 ottobre 2013, n. 119, art. 12, commi 3 e 4.

– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 118; Statuto della Regione Sardegna, artt. 3, prima parte, e 43.

Pag. 28





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 gennaio 2014
(della Provincia autonoma di Trento)

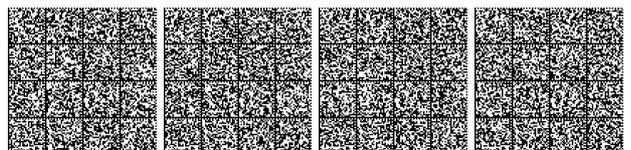
Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Riduzione della spesa per studi e incarichi di consulenza nella pubblica amministrazione - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata introduzione unilaterale di un'ulteriore misura di coordinamento finanziario (rispetto a quella già stabilita dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 78 del 2010) - Violazione del principio dell'accordo tra Stato e Province autonome in materia finanziaria - Violazione delle competenze provinciali in riferimento agli obblighi relativi al patto di stabilità interno e alle funzioni di coordinamento degli enti pubblici locali - Denunciata previsione di una norma avente contenuto dettagliato - Lesione della competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica - Lesione dell'autonomia organizzativa e di spesa della Provincia - Violazione della competenza concorrente in materia di finanza locale.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 1, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 16, 79, 80, 81, 103 e 104; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 17, 18 e 19.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Previsione che la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'economia e delle finanze dispongono almeno una volta all'anno visite ispettive, a cura dell'Ispettorato per la funzione pubblica e dei servizi ispettivi di finanza del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al fine di verificare il rispetto dei vincoli finanziari in materia di contenimento della spesa di cui all'art. 1 del decreto-legge impugnato, denunciando alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata illegittimità costituzionale della norma impugnata in via consequenziale a fronte della previsione di un controllo sul rispetto di un vincolo di cui si è denunciata la incostituzionalità - Denunciata introduzione unilaterale a carico della Provincia di controlli ad opera di organi ministeriali statali - Compromissione del sistema dei rapporti tra Stato e Provincia come delineato dalle norme statutarie e di attuazione - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia - Irragionevolezza.

- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 1, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, e 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, titolo VI, in particolare art. 79, comma quarto, artt. 87 e 88; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Disposizioni in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego - Ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento a titolo cautelativo, qualora la disposizione impugnata sia direttamente ad essa applicabile - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa della Provincia in materia organizzativa - Lesione dell'autonomia amministrativa, nonché dell'autonomia di spesa della Provincia - Violazione della competenza concorrente in materia di finanza locale - Denunciata previsione di una norma avente contenuto dettagliato - Contrasto con il divieto di fonti secondarie statali nelle materie provinciali, nelle quali i limiti alla competenza provinciale non possono essere posti da un atto sub-legislativo quale il d.P.C.m. richiamato.



- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, comma 10.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, 118, 119, primo comma, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, 16, 79, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 17, 18 e 19; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Ricorso della della Provincia autonoma di Trento (cod. fisc. 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore*, previa deliberazione della Giunta provinciale 13 dicembre 2013, n. 2574 (doc. 1), e delibera di ratifica del Consiglio provinciale 18 dicembre 2013, n. 6 (doc. 2), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27962 del 17 dicembre 2013 (doc. 3), rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento, e dall'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZL-GU34E15H501Y) di Roma, con domicilio eletto presso quest'ultimo in via Confalonieri, n. 5, Roma,

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 5 e comma 8, nonché dell'articolo 4, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni», convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 255 del 30 ottobre 2013, per violazione:

degli articoli 79, 103, 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale), nonché delle correlative norme di attuazione;

del titolo VI dello Statuto speciale, in particolare degli articoli 79, 80 e 81, e delle relative norme di attuazione (decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, in particolare articoli 17, 18 e 19);

degli articoli 8, n. 1), e 16 dello Statuto speciale;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare articoli 2 e 4;

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

del principio di ragionevolezza, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

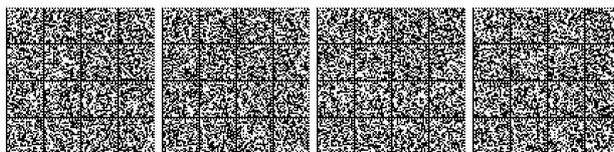
Il decreto-legge n. 101/2013 reca Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.

Il capo I del decreto è intitolato a sua volta Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione della spesa nelle pubbliche amministrazioni e nelle società partecipate, e l'art. 1 detta, in particolare, Disposizioni per l'ulteriore riduzione della spesa per auto di servizio e consulenze nella pubblica amministrazione.

Le disposizioni dell'art. 1 che formano oggetto della presente impugnazione non si rivolgono specificamente alle Province autonome, e la presente impugnazione ha dunque - come meglio si illustrerà - carattere cautelativo.

La prima norma impugnata è posta dal comma 5 dell'art. 1, il quale stabilisce che «la spesa annua per studi e incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché dalle autorità indipendenti e dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati, nonché gli istituti culturali e gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore, per l'anno 2014, all'80 per cento del limite di spesa per l'anno 2013 e, per l'anno 2015, al 75 per cento dell'anno 2014 così come determinato dall'applicazione della disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78[...]».

Si ricorda che l'art. 6, comma 7, del d.l. 78/2010 dispone che, «al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009».



La seconda norma impugnata è posta dall'art. 1, comma 8, d.l. n. 101/2013, secondo il quale «la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato dispongono almeno una volta all'anno visite ispettive, a cura dell'Ispettorato per la funzione pubblica e dei servizi ispettivi di finanza del medesimo Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, al fine di verificare il rispetto dei vincoli finanziari in materia di contenimento della spesa di cui al presente articolo, denunciando alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate».

Per entrambe il comma 9 dell'art. 1 propone un fondamento dell'intervento statale così operato, disponendo che «le disposizioni del presente articolo costituiscono norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione, nonché principi di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione».

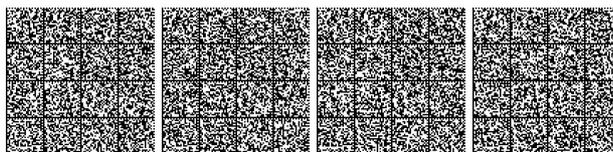
La terza disposizione impugnata con il presente ricorso è inserita nell'art. 4, che fa sempre parte del capo I del decreto, e reca Disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego. Si tratta, in particolare, del comma 10 dell'art. 4, il quale dispone che «le regioni, le province autonome e gli enti locali, tenuto conto del loro fabbisogno, attuano i commi 6, 7, 8 e 9 nel rispetto dei principi e dei vincoli ivi previsti e tenuto conto dei criteri definiti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5» (enfasi aggiunta).

Come si vede, la disposizione - che menziona specificamente le Province autonome - si riferisce per rinvio ad una serie di ulteriori disposizioni, il cui contenuto conviene brevemente esaminare.

Il comma 6 dell'art. 4 prevede il bando di procedure concorsuali riservate a soggetti che abbiano svolto un certo periodo di servizio a tempo determinato. Precisamente, esso stabilisce che, «a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2016, al fine di favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato e, al contempo, ridurre il numero dei contratti a termine, le amministrazioni pubbliche possono bandire, nel rispetto del limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, nonché dei vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente e, per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ... procedure concorsuali, per titoli ed esami, per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale riservate esclusivamente a coloro che sono in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché a favore di coloro che alla data di pubblicazione della legge di conversione del presente decreto hanno maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando, con esclusione, in ogni caso, dei servizi prestati presso uffici di diretta collaborazione degli organi politici».

Il comma 7 dell'art. 4 integra il comma 6, aggiungendo che, «per meglio realizzare le finalità del comma 6 sono di norma adottati bandi per assunzioni a tempo indeterminato con contratti di lavoro a tempo parziale, salvo diversa motivazione tenuto conto dell'effettivo fabbisogno di personale e delle risorse finanziarie dedicate». Il comma 8 prevede invece la possibilità di assunzione a tempo indeterminato, senza concorso, di lavoratori (a tempo determinato) che si trovino in situazioni particolari. Precisamente, esso stabilisce in primo luogo che, «al fine di favorire l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, e di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 280, le regioni predispongono un elenco regionale dei suddetti lavoratori secondo criteri che contemperano l'anzianità anagrafica, l'anzianità di servizio e i carichi familiari» (enfasi aggiunta). Stabilisce poi che a decorrere dalla data di entrata in vigore del d.l. 101/2013 e fino al 31 dicembre 2016, «gli enti territoriali che hanno vuoti in organico relativamente alle qualifiche di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, ... nel rispetto del loro fabbisogno e nell'ambito dei vincoli finanziari di cui al comma 6, procedono, in deroga a quanto disposto dall'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, all'assunzione a tempo indeterminato, anche con contratti di lavoro a tempo parziale, dei soggetti collocati nell'elenco regionale indirizzando una specifica richiesta alla Regione competente» (enfasi aggiunta).

Infine, il comma 9 concede la possibilità di prorogare alcuni contratti a tempo determinato per le amministrazioni che hanno programmato concorsi per posti a tempo indeterminato. Così si dispone che «le amministrazioni pubbliche che nella programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'art. 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, riferita agli anni dal 2013 al 2016, prevedono di effettuare procedure concorsuali ai sensi dell'articolo 35, comma 3-bis, lettera a) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, o ai sensi del comma 6 del presente articolo, possono prorogare, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia e, in particolare, dei limiti massimi della spesa annua per la stipula dei contratti a tempo determinato previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, ... i contratti di lavoro a tempo determinato dei soggetti che hanno maturato, alla data di pubblicazione della legge di conversione del presente decreto, almeno tre anni di servizio alle proprie dipen-



denze”. La proroga “può essere disposta, in relazione al proprio effettivo fabbisogno, alle risorse finanziarie disponibili e ai posti in dotazione organica vacanti, indicati nella programmazione triennale di cui al precedente periodo, fino al completamento delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 2016».

Il comma 9-*bis* aggiunge che, «esclusivamente per le finalità e nel rispetto dei vincoli e dei termini di cui al comma 9 del presente articolo, i limiti previsti dall’articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78,... possono essere derogati limitatamente alla proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali compresi nel territorio delle stesse, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalle medesime regioni attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno».

L’impugnato art. 4, comma 10, oltre che vincolare, tra l’altro, le province autonome a quanto disposto dai commi 6-9, le vincola anche a tenere conto “dei criteri definiti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5».

Quest’ultimo affida ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, la definizione di “criteri di razionale distribuzione delle risorse finanziarie connesse con le facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni”, e ciò sempre “al fine di ridurre presso le medesime pubbliche amministrazioni l’utilizzo dei contratti di lavoro a tempo determinato, favorire l’avvio di nuove procedure concorsuali e l’assunzione di coloro che sono collocati in posizione utile in graduatorie vigenti per concorsi a tempo indeterminato, in coerenza con il fabbisogno di personale delle pubbliche amministrazioni e dei principi costituzionali sull’adeguato accesso dall’esterno».

Tale è il contenuto delle disposizioni impuginate.

Si noti che il d.l. 101/2013 contiene anche una Norma di coordinamento per le regioni e per le province autonome. L’art. 12-*bis* di esso dispone che “le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto ai sensi dell’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione” (comma 1). Nel comma 2 si aggiunge che “sono fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché ai sensi degli articoli 2 e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”.

Si verificherà, in relazione alle singole norme impuginate, l’idoneità di tale clausola di salvaguardia ad evitare l’applicazione delle stesse norme alla Provincia di Trento: ed è evidente che, ove esse non risultassero applicabili, verrebbero meno le ragioni di doglianza.

Nella contraria ipotesi, invece, i sopra illustrati art. 1, commi 5 e 8, e art. 4, comma 10, risultano lesivi delle prerogative costituzionali della Provincia di Trento, per le seguenti ragioni di

DIRITTO

1) Incostituzionalità dell’art. 1, comma 5 (se applicabile alla Provincia).

Come esposto in narrativa, l’art. 1, comma 5, detta ulteriori specifiche limitazioni in materia di studi e incarichi di consulenza, rispetto a quelle già stabilite dall’art. 6, comma 7 del d.l. n. 78 del 2010: le quali, per espressa indicazione di legge (art. 6, comma 20), non si applicano direttamente alle Regioni, soggette solo, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, al vincolo globale e complessivo risultante dall’art. 6 (sent. 182/2011).

Neppure l’art. 1, comma 5, menziona specificamente le Province autonome (né le Regioni), facendo invece generico riferimento alle «amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell’articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196». Tra esse sono ovviamente comprese anche le Province autonome, gli enti locali ed i rispettivi enti strumentali (v. da ultimo l’elenco ISTAT pubblicato nella *G.U.* del 30 settembre 2013, n. 229), indicati nell’ambito della sezione “Amministrazioni locali” e della sezione “Altre Amministrazioni locali” (quali, tra gli altri, il Museo Castello del Buonconsiglio, monumenti e collezioni provinciali, il Museo d’arte moderna e contemporanea di Trento e Rovereto, il Museo degli usi e costumi della gente trentina, il Museo delle Scienze, Patrimonio del Trentino S.p.a., e Trentino Riscossione S.p.a.; la Fondazione Bruno Kessler e la Fondazione Edmund Mach).



Tuttavia, la condizione delle Regioni e delle Province autonome è quella che risulta dalle citate clausole dell'art. 12-*bis*, le quali definiscono il modo in cui la norma opera nei loro confronti. Di conseguenza, ai sensi dell'art. 12-*bis*, vi sarà per le regioni e per le Province autonome un vincolo di adeguamento "alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione" (comma 1), ferme restando "le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché ai sensi degli articoli 2 e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3": il che, in pratica, potrà tradursi in un vincolo più o meno stretto a seconda della capacità delle singole disposizioni di esprimere un principio, senza che possa a questi fini assumere natura determinante - secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte costituzionale - l'autoqualificazione operata dall'art. 1, comma 9. Solo in questi limiti vi sarà per la ricorrente Provincia un vincolo di adeguamento ai sensi dell'art. 2 d.lgs. n. 266/1992.

In questa situazione, la Provincia autonoma di Trento impugna l'art. 1, co. 5, solo a titolo cautelativo, per l'ipotesi che si dovesse ritenere, in ragione del riferimento alle amministrazioni pubbliche dell'elenco ISTAT, che la disposizione sia direttamente applicabile nella provincia di Trento e vincoli immediatamente le Province autonome e gli enti locali e strumentali del rispettivo territorio.

In tal caso, infatti, esso risulterebbe costituzionalmente illegittimo e lesivo delle prerogative costituzionali della Provincia, sotto diversi profili.

A) Illegittimità dell'art. 1, comma 5, in quanto contrastante con l'art. 79 Statuto e con il principio dell'accordo in materia finanziaria.

L'art. 79 dello Statuto di autonomia disciplina ormai in modo preciso, esaustivo ed esclusivo le regole secondo le quali le Province assolvono gli "obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale" (comma 1): e - come lo stesso art. 79 esplicitamente precisa - tali regole - possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104", mentre "fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1" (comma 2), comma 4 ribadisce che "le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà... non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo".

Dunque, se ritenuto vincolante per la Provincia di Trento, l'art. 1, comma 5, violerebbe l'art. 79 e l'art. 104 dello Statuto, in quanto derogherebbe unilateralmente all'art. 79 senza seguire la procedura stabilita nell'art. 104.

Né si potrebbe ritenere che l'art. 79 riguardi solo il patto di stabilità interno ma non escluda la soggezione delle Province ai principi di coordinamento della finanza pubblica. Questa tesi non potrebbe essere suffragata dal secondo periodo del comma 4 dell'art. 79, secondo il quale «La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5» dello Statuto.

I "principi di coordinamento della finanza pubblica" costituiscono riferimento alla materia concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., per cui, se il significato del secondo periodo del comma 4 dell'art. 79 fosse quello di assoggettare le Province ad essi, non avrebbe senso il riferimento che esso contiene - invece - ai limiti propri di ciascuna materia provinciale, e dunque per le competenze primarie ai limiti di cui all'art. 4 dello Statuto.

Proprio tale riferimento convince invece che la disposizione del comma 4, secondo periodo si riferisce alle norme statali che non siano direttamente misure di finali: a pubblica ma che abbiano "finalità di coordinamento della finanza pubblica": e in relazione a tali norme mantiene la normale ampiezza della potestà legislativa provinciale e i normali rapporti tra legislazione provinciale e legislazione statale.

Più in generale, sia consentito osservare che l'art. 79 contiene diverse norme, e fra queste solo il comma 3 ed il comma 4, primo periodo, concernono specificamente il patto di stabilità interno.

Il senso e lo scopo generale della disposizione sono invece chiariti dal comma 1, che stabilisce chiaramente che "la regione e le province concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale" nei modi di seguito specificati. Dunque, l'art. 79 non intende solo definire il modo in cui la Provincia e lo Stato determinano "gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo".



Tali obblighi sono essi stessi - in questa prospettiva solo una delle “modalità di coordinamento della finanza pubblica” con cui la Provincia concorre all’assolvimento degli obblighi di carattere finanziario (v. art. 79, comma 1, lett. *d*); ma l’art. 79 prevede anche le altre modalità (lett. *a*, *h* e *c*) del comma 1), che complessivamente “costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1” (art. 79, comma 2), tra i quali, appunto, rientrano gli obiettivi posti - come detto - “dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale”.

Dunque, anche all’assolvimento degli obblighi derivanti da tali “altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale” le Province autonome concorrono (oltre che con le misure di cui alle lettere *a*, *b* e *c*) “con le modalità di coordinamento della finanza pubblica definite al comma 3”, ed in particolare secondo il principio dell’accordo, da esso definito. Ne consegue che l’art. 79 non riguarda solo il patto di stabilità interno e le Province autonome non restano soggette a tutte le norme statali recanti principi di coordinamento della finanza pubblica.

Tale conclusione è confermata anche dalla sent. 220/2013, punto 9, che ha dichiarato infondata la questione relativa all’art. 23, comma 22, d.l. 201/2011 (secondo il quale «La titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza...»), richiamando “le recenti sentenze n. 215, n. 173 e n. 151 del 2012, con le quali questa Corte ha escluso l’applicabilità dei vincoli di cui al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78... alle Regioni speciali che — ai sensi dell’art. 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2011» — concordano con lo Stato le modalità del loro concorso agli obiettivi della finanza pubblica”. Secondo la Corte, “tale lettura del dato normativo censurato deve essere ribadita nel presente giudizio” e “la questione promossa deve essere, quindi, dichiarata non fondata, in quanto il comma 22 non si applica alle Regioni speciali”.

Accanto a tali considerazioni per quanto riguarda il vincolo posto (nell’ipotesi della diretta applicazione) alla Provincia stessa, è poi da aggiungere che l’art. 1, comma 5, se ritenuto vincolante per gli altri enti pubblici situati nella provincia (enti locali ed enti strumentali), violerebbe l’art. 79, comma 3, secondo il quale, “fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali..., alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria”. Tale disposizione precisa poi che “non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale”.

Dunque, lo Stato deve concordare con la Provincia il patto di stabilità e spetta poi ad essa stabilire gli obblighi “interni” al sistema provinciale.

L’art. 1, comma 5 viola anche il principio dell’accordo, che domina tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni speciali, come risulta da consolidata giurisprudenza costituzionale (v. le sentt. 82/2007, 353/2004, 39/1984, 98/2000, 133/2010). L’art. 79 dello Statuto è stato definito in modo concordato, sulla base dell’Accordo di Milano, e a sua volta prevede una procedura concordata per la determinazione degli obblighi relativi al patto di stabilità. L’art. 1, comma 5, pretende di introdurre unilateralmente un’ulteriore misura di coordinamento finanziario, al di fuori degli strumenti previsti dall’art. 79.

B) Illegittimità dell’art. 1, comma 5, in quanto norma avente contenuto dettagliato.

A dispetto dell’autoqualificazione operata dall’art. 1, comma 9, il comma 5 non ha affatto le caratteristiche di una norma di principio di coordinamento finanziario. Esso limita indubbiamente una voce minuta di spesa e, inoltre, non lascia alcun margine di svolgimento alle Regioni, ponendo una soglia massima rigida alla spesa annua per studi e incarichi di consulenza.

L’art. 1, comma 5, rappresenta in sostanza un aggravamento, per gli anni 2014 e 2015, del limite di spesa già fissato dall’art. 6, comma 7, d.l. 78/2010, e lo stesso art. 6 d.l. 78/2010 dispone che «le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica» (comma 20).

Codesta Corte ha poi chiarito - come sopra già accennato - che l’art. 6 d.l. 78/2010 vincola le Regioni solo in relazione al limite complessivo di spesa risultante dalle sue disposizioni, non in relazione alle norme puntuali in esso contenute: «il legislatore statale, con l’art. 6 citato, ha mostrato di saper superare la tecnica normativa in origine adottata, ai fini del contenimento della spesa pubblica, preferendo agire direttamente sulla spesa delle proprie amministrazioni con norme puntuali, delle quali si è invece dichiarata l’efficacia nei confronti delle Regioni esclusivamente quali principi di coordinamento della finanza pubblica, escludendone l’applicabilità diretta” (sent. 182/2011, poi confermata dalla sent. 139/2012, che ha inoltre precisato che “la previsione contenuta nel comma 20 dell’art. 6... va intesa nel senso che le norme impugnate non operano in via diretta, ma solo come disposizioni di principio, anche in riferimento agli enti locali e agli altri enti e organismi che fanno capo agli ordinamenti regionali”).



Dunque, l'art. 1, comma 5, se dovesse essere inteso come fonte di un dovere puntuale di adeguamento a carico della Provincia, degli enti locali trentini e degli enti strumentali del relativo territorio, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, comma 3, Cost. (in quanto norma di dettaglio e non di principio in materia di coordinamento finanziario). Sarebbe inoltre lesa l'autonomia della Provincia in materia organizzativa (art. 8, n. 1, Statuto o art. 117, comma 4, Cost., se ritenuto più favorevole; art. 16 Statuto, quanto al conferimento degli incarichi di studio e consulenza), l'autonomia di spesa (art. 119, comma 1, Cost.) e la competenza concorrente in materia di finanza locale (artt. 80 e 81 St. e art. 17 d.lgs. n. 268/1992).

Di recente, codesta Corte ha dichiarato l'illegittimità di una norma avente finalità di coordinamento finanziario, in quanto non lasciava "marginii di apprezzamento al legislatore locale in sede di sua attuazione" (sent. 263/2013). La sentenza ha rilevato che "la norma censurata, stante la sua natura di norma di dettaglio, che non lascia marginii di apprezzamento al legislatore locale in sede di sua attuazione, si pone anche in contrasto con quanto previsto dai commi 3 e 4 dell'art. 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in base ai quali, per un verso, si prevede che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo» e, per altro verso, si stabilisce che «Le disposizioni statali relative [...] al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province [...]. La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5».

Di qui la conclusione che "in assenza delle forme di concertazione previste dall'art. 79, comma 3, dello statuto di autonomia locale, l'attività di adeguamento normativo, rimessa secondo i termini statutari agli organi legislativi regionali e provinciali, non può essere ridotta, ove non si vogliano intendere ed applicare in senso esclusivamente formale i principi della autonomia locale, alla mera sostituzione della fonte normativa regionale o, in questo caso, provinciale, a quella statale, essendo in questa già dettagliatamente predeterminato il contenuto dell'intervento legislativo decentrato", e che "si deve, invece, prevedere, nel rispetto del perseguimento dell'obiettivo del contenimento delle spese per la gestione degli organismi rappresentativi locali, che sia il legislatore, in questo caso, provinciale ad individuare gli specifici mezzi ed ambiti di realizzazione dei predetti obiettivi".

Inoltre, qualora la diretta applicabilità dell'art. 1, comma 5, fosse riferita ai diversi enti pubblici situati in provincia di Trento, risulterebbe violato anche — chiaramente — l'art. 2 d.lgs. 266/1992 (che prevede la permanenza in vigore della normativa provinciale, con il solo obbligo di adeguamento nei limiti dovuti), dato che la materia di riferimento (coordinamento della finanza pubblica) una materia di competenza concorrente e non esclusiva statale.

2) Incostituzionalità dell'art. 1, comma 8, se applicabile alla Provincia.

L'art. 1, comma 8, stabilisce che "la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato dispongono almeno una volta all'anno visite ispettive, a cura dell'Ispettorato per la funzione pubblica e dei servizi ispettivi di finanza del medesimo Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, al fine di verificare il rispetto dei vincoli finanziari in materia di contenimento della spesa di cui al presente articolo, denunciando alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate".

Quanto all'applicabilità di tale disposizione alla Provincia di Trento, si rinvia alle osservazioni formulate nel punto 1. Si aggiunga che la disposizione si riferisce all'intero contesto dell'art. 1, che nel suo insieme non sembra destinato ad applicarsi direttamente alle autonomie regionali (per le limitazioni in materia di autovetture *cf.* la sentenza di codesta Corte n. 144 del 2012). E lo stesso tenore complessivo della disposizione lascia pensare che il potere ispettivo sia riferito alle amministrazioni statali.

Anche tale impugnazione è dunque proposta a titolo cautelativo.

Qualora fosse applicabile alla Provincia, l'art. 1, comma 8, sarebbe illegittimo, in primo luogo, "in via consequenziale", in quanto norma volta a prevedere un controllo sul rispetto di un vincolo incostituzionale (v. il punto 1).

Inoltre, esso violerebbe il sistema dei rapporti fra Stato e Provincia, quale risulta delineato dagli artt. 87 e 88 St. e dalle norme di attuazione (v. in particolare il d.P.R. 305/1988). La legge statale non può introdurre unilateralmente, a carico della Provincia, controlli ad opera di organi ministeriali statali, perché la materia dei controlli rientra, appunto, nella sfera dei "rapporti tra Stato e Provincia", di competenza dello Statuto e delle norme di attuazione.

Ciò è confermato, in via generale, dalla norma di chiusura di cui all'art. 4 d.lgs. 266/1992, secondo il quale, "nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione". Anche in virtù di tale norma, codesta Corte - nelle sent. 182/1997 e 228/1993 - ha accolto conflitti di attribuzione sollevati dalle Province autonome nei confronti di atti ministeriali ispettivi rivolti alle aziende sanitarie provinciali.



Con specifico riferimento al rispetto degli obblighi “finanziari”, l’art. 79, co. 4, St. dispone l’inapplicabilità alle Province autonome delle disposizioni statali generali. Tutti tali parametri sarebbero violati dall’art. 1, co. 8, qualora ritenuto applicabile alla Provincia.

Inoltre, l’art. 1, comma 8, nel prevedere “visite ispettive” ad opera di organi ministeriali, incide anche sull’autonomia organizzativa (art. 8, n. 1, Statuto o art. 117, comma 4, Cost., se ritenuto più favorevole) e sull’autonomia finanziaria della Provincia (Titolo VI dello Statuto o art. 119 Cost., se ritenuto più favorevole). Queste lesioni sono state riconosciute da codesta Corte nella sen. 219/2013, che ha annullato una norma statale che prevedeva un potere ministeriale di vigilanza sugli uffici regionali.

Risulterebbe infine evidente l’irragionevolezza di una siffatta intromissione nell’autonomia organizzativa, in vista di un controllo su specifiche, limitate e complessivamente marginali voci di spesa.

3) Incostituzionalità dell’art. 4, comma 10.

L’art. 4 d.l. 101/2013 reca disposizioni volte a limitare il “precaricato” nelle pubbliche amministrazioni, limitando l’utilizzo di personale temporaneo e favorendo con procedure parzialmente riservate la “stabilizzazione” di esso. Come visto nel Fatto, l’art. 4 prevede una stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, la regola generale della preferenza per le relative assunzioni con contratti di lavoro a tempo parziale, un elenco regionale speciale dei lavoratori socialmente utili e dei giovani inoccupati (al fine di favorirne l’assunzione a tempo indeterminato), la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato dei dipendenti con almeno tre anni di servizio in pendenza delle procedure concorsuali di stabilizzazione programmate (commi 6, 7, 8 e 9).

Il comma 10 dell’art. 4 dispone poi che “le regioni, le province autonome e gli enti locali, tenuto conto del loro fabbisogno, attuano i commi 6, 7, 8 e 9 nel rispetto dei principi e dei vincoli ivi previsti e tenuto conto dei criteri definiti con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5” (il quale, come visto, fissa “criteri di razionale distribuzione delle risorse finanziarie connesse con le facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni”).

In questo caso, non sembra possibile dubitare del fatto che tale norma, menzionando espressamente le Province autonome, “prevale” sulla clausola di salvaguardia di cui all’art. 12-bis, risultando tuttavia costituzionalmente illegittima.

Infatti, le norme richiamate dall’art. 4, comma 10, non attengono al coordinamento della finanza pubblica ma all’organizzazione amministrativa, in quanto riguardano l’accesso presso le pubbliche amministrazioni (v. le sentt. 235/2010 e 95/2008). Esse non sono volte a ridurre la spesa per il personale; anzi, cercando di favorire la stabilizzazione del personale, possono produrre un aumento di quella spesa.

La materia di riferimento, dunque, è di competenza primaria della Provincia ai sensi dell’art. 117, co. 4, Cost., qualora ritenuto più favorevole dell’art. 8, n. 1, St. (in questo senso v. le sentt. 95/2008 e 274/2003). La competenza provinciale è, dunque, soggetta solo ai limiti di cui all’art. 117, co. 1, Cost.

L’art. 4, comma 10, d.l. 101/2013, invece, sancisce il dovere delle Province autonome di attuare “i commi 6, 7, 8 e 9 nel rispetto dei principi e dei vincoli ivi previsti e tenuto conto dei criteri definiti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5”. Si tratta di limiti diversi da quelli costituzionalmente previsti, e dunque illegittimi, sia se riferiti alla potestà primaria delle autonomie speciali sia se riferiti alla potestà residuale.

Venendo ad esaminare il contenuto delle singole disposizioni richiamate dal comma 10, il comma 6 richiede il “rispetto del limite finanziario fissato dall’articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a garanzia dell’adeguato accesso dall’esterno, nonché dei vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente”. Il comma 10, dunque, cerca di estendere tali vincoli alle Province autonome, che, però, in materia di organizzazione hanno competenza piena (v. sopra) e non sono soggette alle singole norme del d. lgs. 165/2001 (v. l’art. 1, comma 3, di esso) né ai “vincoli assunzionali”, sia in quanto norme di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica (v. sentt. 88/2006 e 390/2004) sia per le ragioni esposte nel punto 1, lett. B) del presente ricorso, che vengono qui richiamate.

Il rinvio a tali vincoli, oltre a ledere l’autonomia legislativa della Provincia in materia organizzativa, lede anche l’autonomia amministrativa (art. 16 Statuto o art. 118 Cost.), quanto alle procedure regolate dai commi 6-9, l’autonomia di spesa (art. 119, co. 1, Cost.) e — quanto ai vincoli posti a carico degli enti locali - la competenza concorrente in materia di finanza locale (artt. 79, comma 3, 80 e 81 St. e art. 17 d. lgs. n. 268/1992).

Il comma 7 pone una preferenza per le “assunzioni a tempo indeterminato con contratti di lavoro a tempo parziale”, in relazione alle procedure di cui al comma 6. Tale norma rappresenta una chiara violazione dell’autonomia provinciale in materia organizzativa, in quanto si tratta di una regola dettagliata che incide su una materia di competenza piena e condiziona l’attività amministrativa relativa alle assunzioni.

Il rinvio operato dal comma 10 al comma 9 dell’art. 4 estende alla Provincia i limiti di cui all’art. 9, comma 28, d.l. 78/2010, e anche l’art. 4, comma 9-bis, d.l. 101/2013 presuppone la soggezione della Provincia a quei limiti.



L'art. 9, comma 28, però, non si applica alle Regioni speciali che hanno concluso un accordo con lo Stato relativo al concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (v. le sent. 173/2012 e 260/2013), accordo che, nel caso della Provincia di Trento, si è tradotto nella legge 191/2009, modificativa del Titolo VI dello Statuto speciale. Dunque, anche sotto tale profilo l'art. 4, comma 10, risulta illegittimo per le ragioni esposte nel punto 1, lett. B) del presente ricorso, che vengono qui richiamate. Il comma 10 è poi specificamente illegittimo là dove richiama i "criteri" di cui al d.P.C.m. previsto nel comma 5: questo decreto risulta un atto sostanzialmente regolamentare, e dunque il comma 10 viola il divieto di fonti secondarie statali nelle materie provinciali, nelle quali i limiti alla competenza provinciale non possono essere posti da un atto sublegislativo (art. 117, comma 6, Cost. e art. 2 d.lgs. n. 266/1992).

P.Q.M.

Per le esposte ragioni, la Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5 e comma 8, e dell'articolo 4, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di 19 razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni", convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Trento-Roma, 27 dicembre 2013

Prof. avv. FALCON - Avv. PEDRAZZOLI - Avv. MANZI

ALLEGATI

- 1) Deliberazione della Giunta provinciale 13 dicembre 2013, n. 2574.
- 2) Delibera di ratifica del Consiglio regionale 18 dicembre 2013, n. 6.
- 3) Procura speciale n. rep. 27962 del 17 dicembre 2013.

14C00009

N. 1

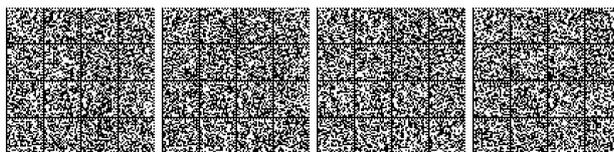
*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 10 gennaio 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Paesaggio (Tutela del) - Regione Sardegna - Piano paesaggistico regionale - Deliberazione della Giunta regionale recante aggiornamento e revisione del Piano - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Governo - Denunciato mancato coinvolgimento dell'Amministrazione statale nell'attività di aggiornamento - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e di tutela del paesaggio - Contrasto con le prescrizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, costituenti norme di grande riforma economico-sociale, affermantil principio di codecisione paritetica necessaria - Esorbitanza dai limiti statutari - Violazione dei principi di adeguatezza e differenziazione.

- Delibera della Giunta della Regione Sardegna del 25 ottobre 2013, n. 45/2.
- Costituzione, artt. 9, 117, comma secondo, lett. s), e 118; Statuto della Regione Sardegna, art. 3; decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480, art. 6; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135, 143 e 156.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* (CF 80188230587), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (CF 80224030587), presso i cui uffici in Roma, Via dei Portoghesi, 12 è domiciliato (per il ricevimento degli atti: fax: 06.96.51.40.00; PEC: ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it), in virtù della delibera del Consiglio dei ministri in data 13 dicembre 2013 che si versa in atti;

Contro la Regione Sardegna, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*;



Avverso la delibera della Giunta Regionale Sardegna n. 45/2 del 25 ottobre 2013 concernente «L. R. 23 ottobre 2009, n. 4, art. 11 - Piano Paesaggistico regionale della Sardegna, primo ambito omogeneo costiero, approvato con la delibera della Giunta Regionale n. 36/7 del 5 settembre 2006 - Aggiornamento e Revisione - Approvazione preliminare», pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n. 49, Parti I e II, del 31 ottobre 2013, per la declaratoria della non spettanza alla Regione Sardegna dei poteri ivi esercitati, e per il conseguente annullamento della delibera, per essere la stessa invasiva dei poteri dello Stato, e, specificamente, per contrasto: con l'art. 3 dello Statuto Speciale della Regione Sardegna e con le Disposizioni di Attuazione di cui all'art. 6 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480; con gli artt. 9, 117, comma 2, lett. s) e 118 della Costituzione; con gli artt. 135, 143 e 156 del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) quali norme interposte.

FATTO

Come in epigrafe illustrato, con la delibera n. 45/2 del 25 ottobre 2013 la Giunta Regionale della Sardegna ha approvato in via preliminare (ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 4/2009: «Aggiornamento e revisione del Piano Paesaggistico regionale») l'aggiornamento del Piano Paesaggistico regionale — primo ambito omogeneo — già a suo tempo approvato con Delibera n. 36/7 del 5 settembre 2006.

Prima dell'adozione dell'atto la cui costituzionalità oggi si contesta con il presente ricorso, Stato e Regione Sardegna avevano operato di comune accordo, nell'ottica di una leale collaborazione, in esecuzione di due Protocolli d'intesa (22 marzo 2011 e 16 maggio 2013, per la ricognizione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico), nonché in ottemperanza alle previsioni del Disciplinare tecnico sottoscritto in data 1° marzo 2013 in attuazione del precedente Protocollo d'intesa del 19 febbraio 2007 finalizzato allo svolgimento dell'attività di verifica e adeguamento del Piano paesaggistico regionale — primo ambito omogeneo, e di completamento della pianificazione paesaggistica regionale mediante il piano paesaggistico regionale — secondo ambito omogeneo.

Interrompendo tale collaborazione, il Piano è stato invece oggi adottato dalla Regione sul presupposto che la materia del paesaggio appartiene alla potestà legislativa esclusiva della Regione ed alle sue competenze amministrative. Tanto, sulla base della previsione contenuta nell'art. 3, comma 1, lett. f) dello Statuto della Regione (L. Cost. 26 febbraio 1948, n. 3), che contempla la materia «edilizia ed urbanistica» tra quelle di competenza legislativa regionale; e nel D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 («Nuove norme di attuazione dello Statuto Speciale della Regione Sardegna») che, all'art. 6 — nel trasferire alcune competenze statali alla Regione — dispone che «il trasferimento ... riguarda altresì la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497. La Regione potrà avvalersi, per la redazione dei predetti piani, della collaborazione degli organi statali preposti alla tutela delle bellezze naturali e panoramiche».

È appunto questa ultima norma che la Regione richiama alla base dell'atto che oggi si impugna.

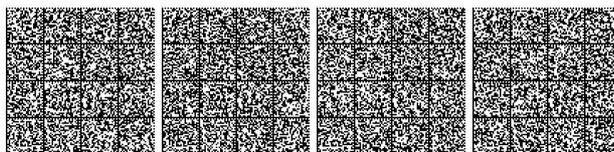
L'atto, per le modalità con le quali è adottato e per il suo contenuto, è tuttavia illegittimo per invasione delle competenze statali, e deve essere pertanto annullato sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

DIRITTO

1. L'interpretazione del complesso normativo sulla base della quale la Regione ha ritenuto di non dover coinvolgere l'Amministrazione statale nella attività di aggiornamento del Piano paesaggistico si pone in primo luogo in contrasto con le norme statutarie.

E, invero, l'art. 3 dello Statuto, che pure contempla, come visto, alla lettera f), la materia dell'«edilizia ed urbanistica» tra quelle di competenza regionale, precisa comunque che dette attribuzioni sono esercitate «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

Non sembra dubitabile che tra dette ultime disposizioni debbano essere ricomprese le prescrizioni contenute nel cd. «Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio» (d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42), e, in particolare (qui rilevanti quali norme interposte), gli artt. 135 («Pianificazione paesaggistica»), 143 («Piano paesaggistico») e 156 («Verifica ed adeguamento dei piani paesaggistici»), norme nelle quali le dette attribuzioni sono demandate allo Stato e alle Regioni.



È inoltre di piena evidenza come l'intervento regionale sia (comunque anche) palesemente invasivo della competenza legislativa statale esclusiva posta dall'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione («tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali») e dell'art. 9, rientrante tra i Principi fondamentali («La Repubblica... tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione»).

2. E, invero, la Regione — che pure, nell'atto di cui si tratta, richiama la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte in materia — omette di considerarne i passaggi interpretativi realmente decisivi, laddove si precisano i poteri di Stato e Regioni ed il reciproco equilibrio in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio.

Con la pronuncia n. 51 del 2006 si è infatti chiarito che la competenza del Legislatore regionale a intervenire in materia di tutela del paesaggio non può superare i limiti di cui all'art. 3 dello Statuto, limiti derivanti dalle norme statali di grande riforma economico sociale.

«Il legislatore statale conserva», si chiarisce, in particolare, «il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della regione speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come «riforme economico sociali»: e ciò anche sulla base - per quanto qui viene in rilievo - del titolo di competenza legislativa nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto del legislatore della regione Sardegna che eserciti la propria competenza statutaria nella materia «edilizia ed urbanistica».

3. La necessità del raggiungimento del punto di equilibrio — rispondente peraltro al fondamentale principio della codecisione e della compartecipazione necessarie tra Stato e Regione in tutte e tre le fasi in cui si articola la tutela paesaggistica (individuazione, pianificazione e gestione-controllo autorizzatorio dei vincoli), che sorregge l'intero sistema della tutela del paesaggio — è stato più volte ribadito nella giurisprudenza di codesta Corte Ecc.ma.

Con più specifico riguardo alla problematica dei rapporti tra lo Stato e le Regioni a Statuto speciale in materia di tutela paesaggistica, la Corte è difatti intervenuta più volte giudicando costituzionalmente illegittime le disposizioni regionali che, discostandosi da quanto previsto dalle norme del D.Lgs. n. 42 del 2004 in tema di tutela paesaggistica - qualificabili come norme di grande riforma economico-sociale - travalicano i corrispondenti limiti (di rispetto di tali norme di grande riforma) posti dagli statuti speciali all'esercizio della competenza legislativa primaria delle Regioni autonome.

Così, tra le tante, Corte cost., 24 maggio 2009, n. 164 (dichiarativa dell'illegittimità costituzionale di talune norme della L. n. 22/2006 della Regione Valle d'Aosta); Corte cost., 17 marzo 2010, n. 101 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della L. n. 12/2008 della Regione Friuli-Venezia Giulia); Corte cost. 24 luglio 2013, n. 238 (sulla L. 31 luglio 2012, n. 27 della Regione Valle d'Aosta).

Alla luce della *ratio* fatta propria nella su richiamata giurisprudenza, sembra dunque difficilmente contestabile che anche il principio di co-pianificazione obbligatoria (Stato-Regione) per i beni paesaggistici contenuto negli articoli 135, 143 e 156 del d. lgs. n. 42/2004 — che rappresenta il «cuore» del sistema della tutela attorno al quale ruotano sia i vincoli, sia i procedimenti autorizzatori e sanzionatori di gestione e controllo — possa essere qualificato quale norma di grande riforma economico-sociale di diretta applicazione anche nella Regione Sardegna.

La delibera che si impugna viola pertanto direttamente questi fondamentali parametri costituzionali, poiché la Giunta regionale ha adottato il Piano senza il previo accordo con i competenti organi statali.

4. La ragione fondante la previsione dell'obbligatoria co-pianificazione tra Stato e Regione per i beni paesaggistici - a suo tempo esplicitata, d'altro canto, dal secondo Decreto correttivo n. 63/2008 - risiede invero nella necessità di evitare che il Piano paesaggistico, atto fondamentale che rappresenta la Costituzione del territorio, possa essere esposto a continue, anche radicali, rivisitazioni con il susseguirsi degli organi regionali.

Il Piano paesaggistico, invece, ha un senso in quanto piano generale sovraordinato a tutti gli altri strumenti di pianificazione territoriale, sia urbanistica, sia settoriale (art. 145 del Codice cit.), ponendosi necessariamente in una dimensione temporale di stabilità e di lungo periodo, incompatibile con le unilaterali scelte dei soli Organi regionali, poiché esprime le scelte di fondo della pianificazione futura del territorio.

È conseguentemente ragionevole che esso richieda, per essere modificato, procedure non ordinarie, ma «rinforzate» e aggravate, che consentano da un lato una più approfondita e meditata valutazione, dall'altro lato una più ampia condivisione che superi anche i limitati confini regionali, attraverso la partecipazione determinante di una pluralità di attori istituzionali e trascenda la singola amministrazione che, in un determinato momento politico-istituzionale, si trovi ad essere titolare della funzione.



È esattamente questa la ragione per la quale il Legislatore nazionale, introducendo una norma che costituisce l'architrave del sistema di tutela, ha voluto la necessaria condivisione tra lo Stato e la Regione dell'eventuale revisione del Piano paesaggistico.

5. Sotto un diverso, ma fondamentale e convergente profilo, occorre inoltre rilevare che i beni paesaggistici propri di ciascuna Regione italiana, nella logica degli artt. 9 e 117 della Costituzione, trascendono, sia come valore culturale e sociale, sia come bene-interesse giuridicamente rilevante, l'ambito territoriale regionale, riferibile alla collettività ivi stanziata, per assurgere a una dimensione sicuramente nazionale.

Gli stessi sono infatti beni comuni riferibili all'intera collettività nazionale, di tal che è la Repubblica ad avere competenza a tutelare il paesaggio, e rientra nella competenza esclusiva dello Stato il compito di tutelare l'ambiente.

Anche in un'ottica che tenga presente il ruolo degli Enti territoriali alla luce del fondamentale principio di bilanciamento e della leale collaborazione in presenza di eventuali competenze concorrenti, ciò non può che significare che, anche da questo punto di vista, il potere degli organi regionali di ridisegnare i connotati dei relativi paesaggi incontra un preciso limite costituito (quanto meno) dal potere di necessaria co-decisione statale opponibile anche all'Autonomia speciale della Regione sarda.

6. Le considerazioni ora svolte dimostrano altresì come il principio di codecisione paritetica necessaria Stato-Regione rifletta e attui a un tempo i principi di adeguatezza e (soprattutto) differenziazione posti dall'art. 118 Cost. (anch'esso violato), inteso come contrappeso per il riequilibrio del principio di sussidiarietà verticale.

La violazione regionale, qui denunciata, si traduce dunque in una violazione diretta di tale essenziale parametro costituzionale nella distribuzione equilibrata delle competenze amministrative.

7. La ricostruzione del sistema normativo fin qui prospettata, d'altro canto, appare perfettamente coerente con i parametri costituzionali e non svilisce in alcun modo la centralità del ruolo e delle competenze regionali, riconosciute sia dal Codice del 2004, sia dalla Convenzione europea del paesaggio di Firenze del 2000.

Resta infatti fermo e non contestato il ruolo centrale, strategico e propositivo dell'autonomia regionale.

La stessa deve però necessariamente confrontarsi, su un piano paritario e codecisionale, con il ruolo, parimenti essenziale, degli uffici periferici dello Stato.

Dall'esame della delibera regionale n. 45/2 del 2013 che oggi si impugna emerge, invece in modo netto il fraintendimento di fondo da cui la stessa è afflitta, laddove ha ritenuto di poter declassare il ruolo dello Stato da una posizione paritaria ad un livello meramente consultivo, collaborativo (e facoltativo), basato "su comuni elementi di conoscenza e analisi del paesaggio sardo". La stessa delibera, dunque, in più punti dichiara *apertis verbis* di volere (e potere) prescindere dalle valutazioni degli organi statali, ridotti al livello di mero ente consultivo, completamente prescindendo anche da quella leale collaborazione che aveva invece ispirato (come riferito nella esposizione in fatto) i precedenti rapporti Stato-Regione.

8. Né soccorre sul punto la previsione della norma di cui all'art. 6 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 («Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna»), laddove, come visto, nel trasferire alla Regione funzioni già proprie di organi statali, prevede che «la Regione potrà avvalersi, per la redazione dei... piani, della collaborazione degli organi statali preposti alla tutela delle bellezze naturali e panoramiche»: collaborazione rimessa dunque ad una scelta discrezionale dell'Ente regionale, senza prevedere la necessità di un accordo con lo Stato.

Vero è, infatti, che la necessità dell'accordo è stata introdotta dal Codice dei beni culturali e del paesaggio in un momento di gran lunga successivo.

Orbene, anche al di là del profilo — già ampiamente illustrato — del limite derivante dalla natura delle disposizioni del Codice quali norme di grande riforma economico-sociale dello Stato, va più in generale rammentato che l'art. 10 della legge n. 62 del 1953 deve ancora ritenersi in vigore con riferimento alle leggi statali che modificano i principi fondamentali in materie a competenza legislativa ripartita tra Stato e Regioni, abrogando le norme regionali che siano in contrasto con esse e che siano entrate in vigore in epoca precedente.

9. Il conflitto di attribuzione non si esaurisce, peraltro, nella sola invasione della sfera di competenza normativa e amministrativa dello Stato, ma si traduce in una lesione diretta dei beni paesaggistici tutelati, determinando una immediata e grave diminuzione del livello di tutela a suo tempo garantito dalla precedente pianificazione del 2006, oggi oggetto di profonda rivisitazione.



La Regione, con il nuovo Piano adottato, interrompendo la collaborazione con lo Stato in corso fino all'ottobre del 2013, che si era esplicitata nell'avvio di attività di cooperazione che non avevano tuttavia raggiunto il livello di accordi conclusivi, ha provveduto unilateralmente a definire le prescrizioni d'uso sia dei beni sottoposti a vincolo con provvedimento ministeriale, sia delle aree tutelate *ex lege* Galasso e ha «derubricato» beni paesaggistici già individuati dal Piano del 2006 («centri di antica e prima formazione»; «insediamenti storici di notevole valore paesaggistico»; «sistemi identitari»; «corsi d'acqua»). Ciò in quanto non era stata raggiunta alcuna intesa in ordine alla possibilità di interventi edificatori in aree tutelate, secondo quanto richiesto dalla Regione, e in perfetta sintonia con le linee di azione già ispiratrici della L. n. 19/2011 e della L. n. 21/2011 (impugnate in via principale dalla Presidenza del Consiglio dei ministri), e della L. n. 20/2012 (pure impugnata, e dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 308 del 17 dicembre 2013).

Il nuovo Piano adottato con la Delibera che si impugna ha immediata efficacia e determina la decadenza di quello del 2006, atteso che le misure di salvaguardia sono di immediata applicazione. Ciò rileva anche ai fini della immediata lesività dell'atto e dell'interesse concreto ed attuale alla sua impugnazione, che mira non solamente al ripristino delle competenze costituzionalmente previste, ma alla tutela di beni che, in base alle prescrizioni impugunate, sono assai meno protetti rispetto al sistema previgente, con rischio di danni irreparabili per il patrimonio paesaggistico, come purtroppo recenti fatti di cronaca hanno tristemente confermato.

P.Q.M.

Si insiste pertanto affinché l'Ecc.ma Corte adita voglia dichiarare - in accoglimento delle suesposte censure, ed in ragione delle sfere di competenza attribuite allo Stato dall'art. 3 dello Statuto Speciale della Regione Sardegna; dall'art. 6 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480; dagli artt. 9, 117, comma 2, lett. s) e 118 della Costituzione; dagli artt. 135, 143 e 156 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) quali norme interposte — che non spetta alla Regione Autonoma della Sardegna, e per essa alla Giunta Regionale della Sardegna, di adottare una delibera con la quale venga approvato l'aggiornamento e revisione del Piano Paesaggistico regionale senza il coinvolgimento dell'Amministrazione statale, e per l'effetto annullare la delibera della Giunta Regionale Sardegna n. 45/2 del 25 ottobre 2013 concernente «L.R. 23 ottobre 2009, n. 4, art. 11 — Piano Paesaggistico regionale della Sardegna, primo ambito omogeneo costiero, approvato con la delibera della Giunta Regionale n. 36/7 del 5 settembre 2006 — Aggiornamento e Revisione — Approvazione preliminare», pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n. 49, Parti I e II, del 31 ottobre 2013.

Si depositano:

1) copia autentica dell'estratto del Verbale della delibera del Consiglio dei ministri in data 13 dicembre 2013 con allegata relazione;

2) copia della delibera della Giunta Regionale Sardegna n. 45/2 del 25 ottobre 2013 concernente «L.R. 23 ottobre 2009, n. 4, art. 11 — Piano Paesaggistico regionale della Sardegna, primo ambito omogeneo costiero, approvato con la delibera della Giunta Regionale n. 36/7 del 5 settembre 2006 — Aggiornamento e Revisione — Approvazione preliminare», pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n. 49, Parti I e II, del 31 ottobre 2013.

Roma, 23 dicembre 2013

L'avvocato dello Stato: SALVATORELLI



N. 9

Ordinanza del 26 novembre 2013 emessa dal Consiglio di Stato sui ricorsi riuniti proposti da Agenzia delle entrate ed altri contro Dirpubblica - Federazione dei funzionari delle elevate professionalità dei professionisti e dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni e delle Agenzie ed altri

Impiego pubblico - Previsione che nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali per il conferimento di incarichi dirigenziali, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali ai propri funzionari con la stipula di contratto di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 2012, n. 44, art. 8, comma 24.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 2979 del 2011, proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura gen. dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Contro Dirpubblica-Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pa, rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;

E con l'intervento di *ad adiuvandum*:

Sebastiano Nicolò, Imparato Giovanni, Mario Rosario Ambrosio, Vincenzo Caruso, Pasqualino Cesare, Vincenzo De Lucia, Paola Di Napoli, Francesco Di Sano, Mario Foglia, Eduardo Iervolino, Elisabetta Leo, Alberto Liguori, Carla Merone, Luciano Montroni, Severino Napolitano, Vincenzo Pagano, Ferdinando Puglia, Rosella Rossitti, Antonio Scalingi, Giovanni Sirignano, Vincenzo Valletta, Fabio Visco, Marco Annecker, Emiliana Bandettini, Domenico Bifulco, Alessandro Bonelli, Antonio Campanella, Gabriella Cappelleri, Fabio Celozzi, Manuela Ceretti, Elisabetta Curti, Valerio D'Aiello, Anna Danninelli, Sandro Maria Galardo, Stefania Lucchese, Maria Gabriella Lusi, Egidio Palaia, Alessio Pezzali, Susi Ribon, Dario Sencar, Enrico Stefanucci, Paolo Trasarti, Sara Vaccaro, Andrea Amelotti, Adamo Calascibetta, Sergio De Palma, Giovanna Lanzino, Marina Piazza, Dorian Saracino, Marco Serpico, Mario Balsamo, Alessandro Canuti, Gabriella Colla, Cosimo Antonio Comito, Patrizia Moretti, Franco Russo, Onofrio Signorile, Stefania Totaro, Giovanni Battista Bonfitto, Alberto Chiarini, Andrea De Gasperis, Domenica Geminiani, Luciano Grassini, Giovanni Imparato, Alberto Issini, Mauro Lucinato, Mauro Malatesta, Massimo Poloni, Michele Camastra, Giuliano Donatiello, Francesco Errigo, Federica Ferri, Malia Rosa Garofalo, Simona Masetto, Andrea Monticone, Francesco Napolitano, Giorgio Navarra, Antonino Pristipino, Andrea Rossi, Giuliana Sanna, Alfredo Scaglione, Francesco Scarcella, Alberto Toscano, Micaela Trucco, Maria Addis, Ferdinando Mastrantonio, Massimiliano Mercurio, Antonio Sanna, Alfè Luigi, Riccobono Caterina, Sollena Bernardo, Tavolacci Giosafat, Badagliacca Giovanna, Valenti Filippa Anna, Valentino Umberto, Arcidiacono Virginia, Nicita Giuseppe, Wancolle Alessandro, Di Benedetto Elena, Di Noto Vincenzo, Firicano Maria Rosa, Melendez Luigi Roberto, Antico Gianfranco, Parisi Roberto, Tusa Francesco, Farina Mauro, Di Natali Salvatore, Giovenco Giovanni, Giunta Santo, Li Causi Nicolò, Livoti Cristina, rappresentati e difesi dall'avv. Aristide Police, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

Sul ricorso numero di registro generale 8834 del 2011, proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Contro Dirpubblica - Federazione dei Funzionari, Elevate Professionalità, Professionisti e Dirigenti delle P.A. e Agenzie, rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;



E con l'intervento *ad adiuvandum*:

Giovanni Imparato, Franco Canelli, Tiziana Capaldo, Iride Cosimati, Stefano De Pascale, Elena Di Campi, Sabatino Di Marco, Guido D'Isidoro, Angelo Bruno Fantini, Assunta Matarese, Leonardo Rutigliano, Silvio Giovanni Susi, Claudio Varani, Domenica Bisaccia Domenico Fermo Canosa, Vito Carriero, Paolo Fortunato, Fernanda Tei, Maria Teresa Trifoglio, Ivo Giuseppe Delago, Pasquale Borrello, Elena Borruso, Giuseppe Antonino Ciccio', Pietro Molino, Luigi Meraviglia, Vincenzo Russo, Enrico Saccomanno, Rosa Natala Sicari, Luigi Alfe', Mario Rosario Ambrosio, Vincenzo Caruso, Pasqualino Cesare, Vincenzo De Lucia, Pasquale De Vicariis, Paola Di Napoli, Francesco Di Sano, Mario Foglia, Fabrizio Grillo, Eduardo Iervolino, Elisabetta Leo, Alberto Liguori, Carla Merone, Maria Rosaria Molfetta, Luciano Montroni, Severino Napolitano, Vincenzo Pagano, Antonetta Pecchia, Maurizio Perito, Umberto Pompeo, Ferdinando Puglia, Rosella Rossitti, Giuditta Maria Pia Rubinacci, Antonio Scalingi, Giovanni Sirignano, Armando Spatola, Vincenzo Valletta, Fabio Visco, Maurizio Afferni, Alberto Albertini, Christian Attardi, Maria Giuseppina Baglivo, Lucia Campanella, Grazia Cernigliaro, Antonio Cologno, Giovanni Comandè', Elio Antonio Conti, Gabriele Cosentini, Dimer Dalrio, Maria D'Amato Santelia, Patrizia De Luca, Francesco De Nunzio, Luisa Di Marco, Umberto Di Primio, Francesco Giacomo Dieli, Elisabetta Facchino, Maria Fantacone, Giuseppe Gargiulo, Maurizio Giambrone, Christian Gramegna, Giuseppe Leone, Antonio Lofari, Maria Rosaria Lombardi, Paolo Macri', Lino Francesco Marzano, Maurizio Maria Osvaldo Mellia, Giuseppe Molteni, Pierluigi Noci, Ettore Nunziatini, Nicola Oliva, Cinzia Passarini, Maria Grazia Pastore, Anita Pezzetti, Maurizio Quercio, Giovanna Regina, Carmelo Salvatore Rossi, Giuseppe Rosso, Graziella Salvi, Mario Santoro, Assunta Scafa, Fabrizio Scrivani, Antonia Spagnuolo, Daniela Stefano, Daniele Ugolini, Piera Valenti, Paolo Vanigli, Francesco Vasta, Pierpaolo Venza, Elio Vinci, Federica Rachele Badano, Pina Dalena, Daniela Pellizzari, Benito Torretta, Desiderio Baldari Zambini, Giuseppina Barattelli, Paolo Battaglia, Filippo Caporali, Rita Caprio, Sandro Carnevali, Francesca Catola, Fausto Cioffi, Anna Cremona, Carmelo D'Angelo, Giuseppe D'Anna, Rossella De Salvia, Germana Di Biase, Giancarlo Di Fonzo, Lucio Di Stefano, Antonella Ferraiuolo, Stefano Fontenova, Giovanna Fusella, Anna Gatto, Mario Genua, Saverio Iamele, Marco Lio, Alessandra Mariani, Rosario Menale, Santino Minisci, Giorgio Minnucci, Paola Pace, Luca Paramucchi, Mario Pizzuti, Paolo Primo, Eugenia Sacco, Luca Sbardella, Angelo Sodano, Domenico Stancarone, Daniela Zoppi, Barbara Zucchetto, Marco Annecker, Emiliana Bandettini, Domenico Bifulco, Alessandro Bonelli, Claudio Borgnino, Antonio Campanella, Gabriella Cappelleri, Fabio Celozzi, Manuela Ceretti, Rossella Conforti, Salvatore Costa, Elisabetta Curti, Valerio D'Aiello, Anna Donninelli, Gualtiero Esposito, Rita Femia, Sandro Maria Galardo, Francesco Vittorio Gravina, Stefania Lucchese, Maria Gabriella Lusi, Sergio Mazzei, Egidio Palaia, Alessio Pezzali, Susi Ribon, Dario Sencar, Enrico Stefanucci, Gianluca Tognetti, Paolo Trasarti, Sara Vaccaro, Andrea Amelotti, Soccorso Avventuroso, Mario Beltrami, Laura Briasco, Adamo Calascibetta, Sergio De Palma, Giuseppe Federico, Adriana Guerra, Antonella Guerci, Giovanna Lanzino, Gloria Paola Leonetti, Enrico Macario, Francesco Malagoli, Fabio Pettorossi, Marina Piazza, Alberto Roma, Dorian Saracino, Marco Serpico, Aurora Spadaro, Giuseppe Tomei, Silvana Trematerra, Concetta Claudia Addamo, Corrado Arpe, Mario Balsamo, Mariagrazia Bettini, Paolo Bottioli, Angela Calco', Angela Romana Cannizzaro, Alessandro Canuti, Gabriella Colla, Cosimo Antonio Comito, Andrea Giuseppe Cova, Annunziata Cusati, Guido Antonello De Carlo, Luca Michele De, Antonio De Vivo, Giampaolo Di Filippo, Antonio Di Pietro, Massimo Facilla, Filippo Ferraro, Francesco Florio, Gerlando Gallo, Emanuele Garofalo, Dario Gentile, Gabriella Laviano, Giovanni Maccarone, Tommaso Magnani, Patrizia Moretti, Gino Panichi, Giuseppe Parisi, Achille Piacentini, Vincenzo Pirone, Fabio Pisaroni, Giuseppa Privitera, Fabrizio Pro, Franco Russo, Alessandro Maria Santoiemma, Onofrio Signorile, Stefania Totaro, Salvatore Venti, Anna Maria Venturi, Maria Rosaria Zitani, Amelia Zottoli, Giovanni Battista Bonfitto, Alberto Chiarini, Felice D'Adamo, Antonietta Caterina Daniele, Andrea De Gasperis, Laura Di Gennaro, Angelo Donisi, Domenica Geminiani, Roberto Gramazio, Luciano Grassini, Anselmo Gulini, Giovanni Imparato, Alberto Issini, Diana Leone, Mauro Lucinato, Mauro Malatesta, Danilo Mengoni, Piero Micheli, Barbara Piscicella, Massimo Poloni, Carmela Columbro, Antonio Prezioso, Monica Tizzano, Giuseppe Tucci, Giulietta Alfieri, Andrea Bedini, Massimo Bellin, Laura Bonifanti, Maurizio Enrico Buzio, Paolo Cadeddu, Bernardo Caffer, Michele Camastra, Nobilina Carpentieri, Rossella Cerruti, Giovanna Dal Negro, Francesca De Filippis, Eugenio De La Coste, Giuliano Donatiello, Francesco Errigo, Federica Ferri, Barbara Galizia, Maria Rosa Garofalo, Calogera Pia Giammusso, Adele Grasso, Giovanna Landolfi, Simona Masetto, Enrico Mastrogioacomo, Enrico Meneghel, Carmelo Minioto, Andrea Monticone, Francesco Napolitano, Giorgio Navarra, Vincenzo Paglialonga, Pierluigi Pisani, Adolfo Priolo, Antonino Pristipino, Angela Ranieri, Andrea Rossi, Gianluca Rossi, Salvatore Sajeve, Luca Sandullo, Giuliana Sanna, Anna Santarini, Alfredo Scaglione, Francesco Scarcella, Laura Speranza, Walter Stelladoro Cono, Maria Pia Surico, Alberto Toscano, Micaela Trucco, Maria Rosa Urso, Angela Maria Ayroldi, Antonio Calo', Vincenza Cassano, Vito Debellis, Michele Fabiano, Michelangelo Giacomantonio, Angelo Mancazzo, Filippo Miscioscia, Maria Montanaro, Anna Vincenzina Negri, Danilo Perrone, Gennaro Scopece, Filomena Veneziani, Maria Addis, Maurizio Cabras, Roberto Cabras, Valeria Dessi', Antonello Frongia, Stefano Guiducci, Ferdinando Mastrantonio, Massimiliano Mercurio, Antonio Sanna, Mauro Ste-



fani, Francesco Ummarino, Alfonso Oreste Accardo, Salvatore Affuso, Francesco Anatrini, Felice Avino, Cristina Barbagli, Eraldo Cerisano, Marcello Consoli, Fulvio De Falco, Daniele Del Cesta, Elisabetta Della Marta, Carlo Diodati, Annunziata Esposito, Giuseppe Franco, Elena Galeotti, Nazzareno Giovanrosa, Fabrizio Grande, Giuseppina Grollino, Vincenzo Iannaccone, Alfonso Iannuzzo, Leonardo Innocenti, Berardino Librandi, Carla Manciole, Gloria Mencacci, Cristiano Minu', Silvia Serena Monaco, Alberto Nerozzi, Fiorenza Nigro, Ferdinando Pace, Vincenzo Pantisano, Giancarlo Pellegrini, Davide Pelosio, Tiziano Piermattei, Lorena Porfiri, Deanna Rappuoli, Antonio Rauso, Gabriele Saraceno, Adele Schiattarella, Carla Troiano, Matilde Useli, Maria Bambina Vigilante, Luca Bianco, Anna Maria Cerbone, Chiara Degasperi, Elisabetta Endrici, Maria Forlano, Paola Giusti, Nicola Maino, Francesca Mattedi, Fernando Musolino, Vincenzo Possemato, Fabrizio Povinelli, Marisa Battiston, Francesca Squillaci, Massimo Verduci, Elena Zaffagnini, Massimo Andemo, Roberto Barbosa, Maria Rosaria Bellanca, Cristina Berto, Giuseppe Bianchi, Antonio Borrelli, Mauro Brunello, Giovanna Bulfone, Alessandra Burlati, Maria Grazia Carraro, Gianni Cavallero, Marco Cera, Giancarlo Dal Mas, Mariga Enea Dalla, Antonio D'Angelo, Pancrazia De Toni, Stefano Dell'Abate, Enrico Di Pol, Giancarlo Enzo, Rossana Filosa, Carmelo Carlo Fiorito, Paolo Fogliani, Francesco Francolino, Giovanni Gentile, Giuseppe Pio Giunta, Christian Longo, Delia Mannarino, Rita Mazziotti, Riccardo Mazzuia, Dachille Vito Nono, Luca Pizzocaro, Giovanni Scimemi, Pierpaolo Tagliapietra, Valentina Tasca, Giustina Tollot, Attilio Veneri, Annalisa Zanon, Giacomo Zarri, Ada Caldara, Caterina Riccobono, Bernardo Sollena, Giosafat Tavolacci, Giovanna Badagliacca, Filippa Anna Valenti, Umberto Valentino, Virginia Arcidiacono, Giuseppe Nicita, Alessandro Wancolle, Elena Di Benedetto, Vincenzo Di Noto, Maria Rosa Firicano, Luigi Roberto Melendez, Gianfranco Antico, Roberto Parisi, Francesco Tusa, Mauro Farina, Salvatore Di Natali, Giovanni Giovenco, Santo Giunta, Nicolò Li Causi, Cristina Livoti, rappresentati e difesi dall'avv. Aristide Police, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

Ad adiuvandum:

Sebastiano Nicolò, rappresentato e difeso dagli avv. Aristide Police, Angelo Cuva, con domicilio eletto presso Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

Ad opponendum:

Franca Pani, Anna Maria Pirarba, Maria Luigia Podda, Maria Rosaria Randaccio, Milvia Sanna, Nicolosa Sirca, Gavina Solinas, Serenella Sollai, Guido Guida, Pasquale Di Cecco, Moreno Caloni, Saverio Silvagni, Sergio Caiazzo, Orlando Vecchione, Carmine De Lucia, Maria Giuseppa Imperato, Michele Maiorano, Luisa Paola Giancristoforo, Raffaello Russo, Massimo Apperti, Luciana Gagliardi, Mariella De Fusco, Fabio Mammo Zagarella, Francesca Ferrato, Stefano Lo Monaco, Giovanni Inglese, Costanza Barbaro, Valeria Garofalo, Salvatore Di Giglia, Carolina Tagliarini, Daniele Alibrandi, Anna Maria Ferrauto, Patrizia Speciale, Antonella Mazzola, Marcello Ampola, Maurizio Palana, Silvana Fundarò; Alfonso Chiancone, Vito Malanga, Antonella Corronca, Antonio Cantiani, Maddalena Paola Arnò, Danila Giorgio, Filippo Ciaravella, Federico Macaddino, Marilisa Civran, Nicola Nitti, Anna Barone, Tiziana Ceglie, Angela Trombetta, Mariarosaria Limitone, Marta Piccinini, Maria Luana Calabrese, Silvana Sapuppo, Patrizia Stile, Teresa Vita Coppola, Ida Abate, Giovanni Spinosa, Sergio Giusto, Nicolò Xerrà, Maria Grazia Matilde Orlandi, Angela Stigliani, Silvano Molinari, Maria Gabriella Imbesi, Antonina Giordano, Chiara Adamo, Enrica Scipioni, Vincenzo Ciappina, Fausto Corsetti, Gaetano Mauro, Augusto Zucàro, Filippo Valenti, Stefano Morzilli, Valeria Mangia, Gianfranco Marra, Oronzo Panatese, Gianfranco Campinopoli, Paola Pagliara, Vincenzo Giovanni Tommasi, Anna Rita Carati, Patrizia Rosa De Giorgi, Antonella Finchiaro, Maria Luisa Buscemi, Maria Germana Barnà, Concettina Castiglione, Francesca Grasso, Concetta Morreale, Rosa Fusco, Emanuele Coronato, Angelo Falcone, Giuseppe Murgia, Giuseppe Perricone, Vincenzo Gaeta, Francesco Calderone, Liborio Pirrone, Andrea Vaccaro, Giuseppe Perrella, Calogero Scianò, Germania Elisabetta Farinacci, Margherita Tartarino, Adele Guerrizio, Michelina Presutti, Renato Sottile, Antonella Terzano, Annamaria Zampino, Clorinda Monaco, Walter Petrone, Fiore Antonio Carpenito, Elisabetta Di Tullio, Luigi Luppola, Luca Cogliandro, Eleuterio Lancia, Antonio Laviola, Aniello Napolitano, Chiara Portovecchio, Francesco Vernagallo, Maria Teresa Pirelli, Luigi Sposito, Ernesto Di Carlo, Nicola Currado, Mauro Perno, Elvira Corino, Angelo Bellusci, Guido Aloisio, Rosalba Barra, Adriana Maria Pietropaolo, Mario Di Bello, Ernesto Braca, Raimondo Scauzillo, rappresentati e difesi dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;

Sul ricorso numero di registro generale 2203 del 2012, proposto da: Agenzia delle Entrate, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Contro Dirpubblica (Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e Dirigenti delle P.A.), rappresentato e difeso dall'avv. Carmine Medici, con domicilio eletto presso Carmine Medici in Roma, via Properzio, 37;



Per la riforma:

quanto al ricorso n. 2979 del 2011:

della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma: Sezione II n. 00260/2011, resa tra le parti, concernente conferimento incarichi dirigenziali a funzionari privi della qualifica dirigenziale;

quanto al ricorso n. 8834 del 2011:

della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma: Sezione II n. 06884/2011, resa tra le parti, concernente conferimento di incarichi dirigenziali in favore dei funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale; quanto al ricorso n. 2203 del 2012:

della sentenza del T.A.R. Lazio - Roma: Sezione II n. 07636/2011, resa tra le parti, concernente selezione-concorso per reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Dirpubblica - Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2012 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Carmine Medici, Aristide Police, Amedeo Elefante e Fabrizio Fedeli (avv.ti St.);

1. Con l'appello r.g. n. 2979/2011, l'Agenzia delle Entrate ha impugnato la sentenza 13 gennaio 2011, n. 260, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, non definitivamente pronunciando sul ricorso proposto dall'organizzazione sindacale Dirpubblica, ha rigettato le questioni preliminari di inammissibilità del ricorso e disposto istruttoria.

La controversia concerne, in sostanza, la delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale è stato modificato l'art. 24 del regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della relativa qualifica.

La sentenza impugnata, sulla base di una pluralità di considerazioni, ha riconosciuto la legittimazione ad agire della Dirpubblica, quale soggetto titolare di interessi collettivi.

Avverso tale decisione sono stati proposti motivi di appello, essenzialmente volti a sostenere l'error in iudicando della sentenza appellata, stante il difetto di legittimazione attiva dell'organizzazione sindacale, in quanto portatrice di interessi non omogenei, laddove in tanto può essere riconosciuta la titolarità di posizioni di interesse collettivo, in quanto queste siano comuni a tutti i componenti dell'associazione.

Hanno spiegato intervento ex artt. 108 e 109, comma 2, Cpa, una pluralità di funzionari terzi controinteressati (Imparato ed altri; Nicolò), in quanto «titolari di incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 24 del Regolamento», anch'essi in particolare rilevando il difetto di legittimazione attiva della Dirpubblica.

Si è costituita in giudizio l'appellata Dirpubblica e all'udienza di trattazione, la causa è stata riservata in decisione.

2. Con l'appello n. 8834/2011 r.g., l'Agenzia delle Entrate ha impugnato la sentenza 1° agosto 2011, n. 6884, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, all'esito dell'istruttoria disposta con sentenza n. 260/2011, in accoglimento del ricorso proposto da Dirpubblica, ha annullato la delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale è stato sostituito l'art. 24 del Regolamento di amministrazione della medesima Agenzia.

La sentenza — dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo — afferma, in particolare:

la delibera del Comitato di gestione impugnata, come già analoghe delibere adottate fin dal 2006, «ha perpetuato fino al 31 dicembre 2010 la prassi del conferimento di incarichi dirigenziali, asseritamente in provvisoria reggenza, a copertura di posizioni dirigenziali vacanti», incarichi conferiti a funzionari non dirigenti;

«configurandosi il conferimento di un incarico dirigenziale in favore di un funzionario non dirigente alla stregua dell'assegnazione di mansioni superiori al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dalla legge, il relativo atto di conferimento deve considerarsi radicalmente nullo ai sensi dell'art. 52, comma 5 del d.lgs. n. 165/2001»;

«le fattispecie disciplinate dall'art. 24 del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate non sono riconducibili nell'ambito degli incarichi di temporanea reggenza, implicando piuttosto il conferimento di veri e propri incarichi dirigenziali a soggetti privi della relativa qualifica, così collocandosi in rotta di collisione con i principi di cui agli artt. 19 e 52 del d.lgs. n. 165/2001».



Avverso tale decisione, sono stati proposti i seguenti motivi di impugnazione:

a2) omessa pronuncia sulla eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado per carenza (originaria) di interesse ad agire, sollevata riguardo all'impugnazione della norma regolamentare distinta concreti atti di conferimento degli incarichi dirigenziali;

b2) improcedibilità del ricorso di I grado per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, «stante la pubblicazione del bando della procedura concorsuale per la copertura di posti dirigenziali vacanti»;

c2) violazione art. 24 del regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate; dell'art. 71, comma 3, d.lgs. n. 300/1988; degli artt. 19 e 52 d.lgs. n. 165/2001; ciò in quanto la sentenza non tiene conto della sfera di autonomia che l'art. 71, comma 3, d.lgs. n. 300/1999 ha inteso riconoscere all'Agenzia delle Entrate consentendole di emanare un regolamento di amministrazione tenuto conto dei principi di cui al d.lgs. n. 29/1993 (ora d.lgs. n. 165/2001), senza essere però tenuta «alla pedissequa applicazione delle norme ivi contenute». È, dunque, consentito al regolamento (che rientra nella categoria dei regolamenti di attuazione), di disporre in piena autonomia e nel rispetto dei soli «principi» del citato decreto, in particolare in tema di «regole per l'accesso alla dirigenza». Peraltro, dopo la legge n. 145/2002, l'Agenzia delle Entrate non ha potuto bandire concorsi per dirigente, perché in attesa del regolamento previsto dall'art. 28, comma 3, e poi perché impedita dal cd. blocco delle assunzioni, nonché da altre circostanze (v. pagg. 33-35 app.). In definitiva, si è verificata una situazione di carenza di personale dirigenziale, «cui si è potuto far fronte solo attraverso incarichi consentiti ed adottati ai sensi dell'art. 24, comma 2 del regolamento di amministrazione» (il cui ambito di operatività è stato più volte prorogato, da ultimo con la delibera impugnata n. 55/2009 del Comitato di gestione).

Anche nel presente giudizio hanno spiegato intervento ex artt. 108 e 109, comma 2, Cpa, una pluralità di funzionari terzi, destinatari di contratti di conferimento di incarico dirigenziale (Imparato Giovanni ed altri), i quali hanno proposto i seguenti motivi di impugnazione:

d2) erroneità della sentenza nella parte in cui afferma la legittimazione attiva di Dirpubblica; violazione e falsa applicazione art. 100 c.p.c.; difetto di legittimazione attiva di Dirpubblica;

e2) violazione e falsa applicazione art. 21 legge n. 1034/1971; inammissibilità del ricorso instaurativo del giudizio di I grado per mancata notificazione ai controinteressati; poiché l'azione proposta per l'annullamento dell'art. 24 del regolamento «lungi dal poter essere considerata azione proposta contro un atto avente portata generale, riguardava un provvedimento che, per la sua portata prescrittiva, andava a incidere sulle posizioni giuridiche di soggetti personalmente individuabili» (cioè i soggetti parte di contratti individuali a termine volti a conferire incarichi dirigenziali);

f2) omissione di pronuncia sull'eccezione di inammissibilità del ricorso di I grado per carenza originaria di interesse ad agire, connessa con l'impugnazione regolamentare separatamente dai concreti atti di conferimento degli incarichi dirigenziali;

g2) improcedibilità del ricorso di I grado per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, «attesa la intervenuta pubblicazione del bando, relativo alla procedura concorsuale per la copertura di posti di rigenziali vacanti»;

h2) violazione art. 24 regolamento di amministrazione Agenzia delle Entrate; dell'art. 71, comma 3 d.lgs. n. 300/1999 e 52 d.lgs. n. 165/2001; poiché non è stato considerato l'ambito di autonomia attribuito all'Agenzia delle Entrate, abilitata ad emanare un regolamento di amministrazione informato ai «principi» di cui al d.lgs. n. 29/1993, «ma non certo al pedissequo richiamo delle previsioni nello stesso contenute».

Hanno spiegato atto di intervento ex art. 108 e 109, comma 2, Cpa ulteriori funzionari, destinatari dei contratti di conferimento di incarico dirigenziale (Nicolò Sebastiano ed altri), proponendo motivi di gravame analoghi a quelli riportati per il precedente atto di intervento.

Hanno altresì spiegato intervento ad opponendum altri funzionari dell'Agenzia delle Entrate (Pani Franca ed altri), i quali hanno preliminarmente eccepito l'inammissibilità degli atti di intervento, poiché i medesimi avrebbero dovuto essere spiegati nel giudizio conclusosi con la sentenza n. 260/2011; hanno comunque concluso richiedendo il rigetto dell'appello dell'Agenzia delle Entrate e del ricorsi ex artt. 108 e 109, comma 2 Cpa.

Nelle more del giudizio — entrato in vigore (nel suo testo definitivo) l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44 — la Dirpubblica ha proposto «motivi aggiunti» nell'ambito del presente giudizio, al fine di eccepire l'illegittimità costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonché dell'art. 6, par. 1 CEDU (v. pagg. 22-43).



Questo Collegio, con ordinanza 29 novembre 2011, n. 5199, ha accolto la domanda di misure cautelative proposta dall'Agazia delle Entrate, disponendo la sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata, ritenendo:

«che sussiste il danno grave ed irreparabile derivante dalla esecuzione della sentenza appellata (ferma ogni migliore valutazione del fumus in sede di esame nel merito della controversia), e ciò in relazione alla funzionalità degli uffici e, quindi, alla correttezza dell'attività amministrativa nel delicato settore dell'amministrazione finanziaria, in tal modo giudicando, nella doverosa comparazione degli interessi coinvolti, prevalente l'interesse pubblico su quello fondante l'azione dell'appellata organizzazione sindacale».

All'udienza di trattazione, dopo deposito di memorie, la causa è stata riservata in decisione.

3. Con ulteriore ricorso in appello, l'Agazia delle Entrate ha impugnato la sentenza 30 settembre 2011, n. 7636, con la quale il TAR per il Lazio, sez. II, ha annullato il provvedimento 29 ottobre 2010, con il quale il direttore dell'Agazia delle Entrate ha bandito una selezione - concorso per il reclutamento di 175 dirigenti di seconda fascia, riservando il 50% dei posti al personale interno.

La sentenza — rigettata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva della Dirpubblica, sulla base delle argomentazioni di cui alla propria sentenza n. 260/2009 — ha ulteriormente richiamato, a sostegno della pronuncia di annullamento, quanto già espresso nella precedente sentenza n. 6884/2011.

Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello:

a3) difetto di legittimazione passiva della Federazione Dirpubblica (da intendersi come difetto di legittimazione passiva in grado di appello e, dunque, di legittimazione attiva in I grado di giudizio);

b3) carenza di *iter* logico-giuridico; violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato ex art. 112 c.p.c., poiché i motivi di ricorso accolti «non censuravano la violazione degli artt. 19 e 52 d.lgs. n. 165/2001, come asserito dal TAR nella motivazione della sentenza»;

c3) violazione art. 3, commi 1 e 2 Cpa; violazione del dovere di motivazione chiara e sintetica, poiché la motivazione della sentenza «non consente di ripercorrere l'*iter* logico-giuridico seguito dal Collegio per giungere alla decisione di accoglimento». La sentenza, infatti, «si incentra nel richiamo pressoché integrale delle statuizioni della precedente pronuncia ... senza lasciare intendere quali — e in che misura — siano state le previsioni del bando di concorso impugnato giudicate illegittime».

L'Agazia delle Entrate ha ribadito inoltre (pagg. 13-20) le difese articolate nel precedente grado di giudizio, avverso gli ulteriori motivi di ricorso proposti ed assorbiti dalla pronuncia.

Anche nel presente giudizio — entrato in vigore nelle more (nel suo testo definitivo) l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44 — la Dirpubblica ha proposto «motivi aggiunti», al fine di eccepire l'illegittimità costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonché dell'art. 6, par. 1 CEDU (v. pagg. 22-43).

All'udienza di trattazione, dopo deposito di memorie, la causa è stata riservata in decisione.

4. Con sentenza 18 novembre 2013, n. 5451, questo Consiglio di Stato ha innanzi tutto riuniti i ricorsi, stante la connessione, ed ha pronunciato in ordine ai profili di inammissibilità ed improcedibilità, sollevati per il tramite dei motivi di impugnazione:

a) rigettando l'appello ed i ricorsi in opposizione di terzo proposti avverso la sentenza n. 260/2011 del TAR per il Lazio;

b) rigettando i motivi di appello e i motivi dei ricorsi in opposizione di terzo, come specificamente indicati in motivazione, rivolti avverso le sentenze nn. 6884/2011 e 7636/2011 del TAR per il Lazio.

Esaurito, dunque, l'esame dei motivi di appello e di ricorso afferenti ai profili di inammissibilità e di improcedibilità, ai fini dell'esame degli ulteriori motivi, relativi al merito, e dunque alla prospettata illegittimità degli atti impugnati, il Collegio — con la citata sentenza n. 5451/2013 — ha rilevato che, nelle more del giudizio, è entrato in vigore l'art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, recante «Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento».

Tale disposizione prevede:

«Fermi i limiti assunzionali a legislazione vigente, in relazione all'esigenza urgente e inderogabile di assicurare la funzionalità operativa delle proprie strutture, volta a garantire una efficace attuazione delle misure di contrasto all'evasione di cui alle disposizioni del presente articolo, l'Agazia delle dogane, l'Agazia delle entrate e l'Agazia del territorio sono autorizzate ad espletare procedure concorsuali da completare entro il 31 dicembre 2013 per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, secondo le modalità di cui all'articolo 1, comma 530, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito,



con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. Nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso. Gli incarichi sono attribuiti con apposita, procedura selettiva applicando l'articolo 19, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Ai funzionari cui è conferito l'incarico compete lo stesso trattamento economico dei dirigenti. A seguito dell'assunzione dei vincitori delle procedure concorsuali di cui al presente comma, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio non potranno attribuire nuovi incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 19, comma 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede con le risorse disponibili sul bilancio dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia delle dogane e dell'Agenzia del territorio. Alla compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, pari a 10,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013, per l'Agenzia delle dogane e per l'Agenzia del territorio si provvede mediante corrispondente utilizzo del Fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.».

Alla luce di tale disposizione, il Collegio ha ritenuto che «occorre rimettere alla Corte costituzionale, stante la sua rilevanza ai fini della decisione e la sua non manifesta infondatezza, la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, per le ragioni meglio esplicitate con separata ordinanza».

5. Dall'esame della disposizione sopra riportata ed applicabile al caso di specie, appare evidente la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della medesima.

Giova osservare che la disposizione in esame, nell'autorizzare l'espletamento di procedure concorsuali da parte delle Agenzie fiscali, ed in particolare da parte dell'Agenzia delle Entrate, prevede che «nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso».

Orbene, appare al Collegio che la norma citata per un verso, autorizza l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari delle stesse Agenzie nelle more dello svolgimento dei concorsi; per altro verso, fa salvi gli incarichi «già affidati», vale a dire gli incarichi dirigenziali già affidati a funzionari privi di qualifica dirigenziale.

La norma ora richiamata, legittimando ex post l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari privi della relativa qualifica, si pone quale *factum principis* sopravvenuto, tale da determinare la declaratoria di improcedibilità degli appelli per sopravvenuto difetto di interesse alla decisione.

Non a caso, a seguito dell'entrata in vigore della norma in esame, la Dirpubblica, parte appellata, ha proposto «motivi aggiunti» nell'ambito del presente giudizio, al fine di eccepire l'illegittimità costituzionale di detta norma, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 111, 113 e 117 Cost., nonché dell'art. 6, par. 1 CEDU.

In definitiva, la norma — consentendo che «nelle more dell'espletamento di dette procedure l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio, salvi gli incarichi già affidati, potranno attribuire incarichi dirigenziali a propri funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso» — determina la «salvezza» del provvedimento impugnato (delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle Entrate, con la quale è stato modificato l'art. 24 del regolamento di amministrazione, consentendo il conferimento, fino al 31 dicembre 2010, di incarichi dirigenziali in favore di funzionari non in possesso della relativa qualifica).

Da ciò, la evidente rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

6. Attesa la rilevanza, questo Consiglio di Stato ritiene altresì non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44, per le seguenti ragioni:

a) in primo luogo, per violazione degli articoli 3 e 97 Cost, poiché, nel consentire l'attribuzione di incarichi a funzionari privi della relativa qualifica, la norma aggira la regola costituzionale di accesso ai pubblici uffici mediante concorso.



La Corte costituzionale (sentenza 6 luglio 2004, n. 205) ha ribadito che nel concorso pubblico va riconosciuta «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione», precisando inoltre che «la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi». La Corte ha precisato che, se è vero che il principio del concorso pubblico non ostacola la previsione per legge di «condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nell'amministrazione», tuttavia il principio stesso, salvo circostanze eccezionali, «non tollera la riserva integrale dei posti disponibili in favore del personale interno».

Ha aggiunto la Corte costituzionale che, se è vero che la regola del pubblico concorso, quale strada maestra per l'accesso al rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni, può essere derogata dal legislatore, purché non venga lesa il principio di ragionevolezza, è altrettanto vero che tale eccezione non si giustifica, con conseguente violazione del predetto principio di ragionevolezza, «a proposito di norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate soluzioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti».

In via generale, la Corte costituzionale (sent. 16 maggio 2002, n. 194) ha riaffermato il principio secondo il quale «il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso», affermando peraltro che anche un concorso con posti riservati in misura ragionevole risponde a tale principio.

A fronte di tali indicazioni, la norma in esame consente, a funzionari privi della relativa qualifica, di essere destinatari di conferimento di incarico dirigenziale, e dunque di accedere allo svolgimento di mansioni proprie di un'area e qualifica afferente ad un «ruolo» diverso nell'ambito dell'organizzazione pubblica, e ai quali i medesimi funzionari potrebbero accedere solo a seguito del positivo superamento di idoneo concorso (la cui esigenza viene, dunque, aggirata dalla norma in esame);

b) in secondo luogo, per violazione degli articoli 3 e 97 Cost., sotto diverso profilo, in quanto, eludendosi, per il tramite della norma in esame, la regola del pubblico concorso, si determina un *vulnus* al principio del buon andamento amministrativo, proprio perché, come affermato dalla Corte costituzionale (sent. n. 205/2004), il concorso, rappresentando «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego», costituisce un «meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione», e dunque attuativo del principio di buon andamento;

c) in terzo luogo, per ulteriore violazione degli articoli 3 e 97, primo comma, Cost., in quanto la norma in esame viola i principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, poiché essa, permettendo l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari privi della relativa qualifica, consente di conseguenza la preposizione ad organi amministrativi, titolari di potestà provvedimentale, di soggetti privi dei necessari requisiti, in tal modo determinandosi (anche) una conseguente diminuzione delle garanzie dei cittadini riposte in una amministrazione che, nell'esercizio di poteri conferiti dalla legge, deve presentarsi competente, imparziale, efficiente;

d) in quarto luogo, per violazione degli articoli 3 e 51 Cost., in quanto la norma consente l'accesso a pubblici uffici (intendendosi, per essi, quelli di rango dirigenziale), sia in violazione delle «condizioni di eguaglianza», che risultano violate dalla pretermissione della procedura concorsuale, e che devono invece sussistere tra i cittadini aspiranti ad uffici pubblici, sia in violazione dei «requisiti stabiliti dalla legge» (posto che l'art. 19, d.lgs. 31 marzo 2001, n. 165, prevede ben diverso procedimento per il conferimento degli incarichi dirigenziali).

7. Per tutte le ragioni esposte, questo Consiglio di Stato ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, di 2 marzo 2012, n. 16, conv. legge 26 aprile 2012, n. 44, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione.

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



P. Q. M.

Visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012, n. 16, conv. in legge 26 aprile 2012, n. 44.

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

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2012.

Il Presidente: NUMERICO

L'estensore: FORLENZA

14C00015

n. 10

Ordinanza del 9 luglio 2013 del Giudice designato della Corte di appello di Bari sull'istanza proposta da S.A. contro il Ministero della giustizia.

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Riconoscimento dell'indennizzo nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione, eccezion fatta per la sola ipotesi di prescrizione "connessa a condotte dilatorie della parte" - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo (secondo cui non è indennizzabile l'eccessiva durata del processo penale che si sia concluso con dichiarazione di prescrizione del reato) - Introduzione di una fattispecie indennitaria non corrispondente ad un diritto convenzionale - Esorbitanza dal principio di sussidiarietà sotteso alla "legge Pinto".

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2, comma 2-*quinquies*, lett. *d*), introdotto dall'art. 55, comma 1, lett. *a*), n. 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 6, comma 1, e 35, comma 3, lett. *b*), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE DI APPELLO

Visti gli atti del procedimento n. 165/13 V.G. per equa riparazione ex legge n. 89/01, istante S. A. (avv. Davide Amadei del Foro di Verona);

Ha pronunciato la seguente Ordinanza:

Premesso che il 9 marzo 2000 il sig. A. S. fu rinviato a giudizio insieme ad altri imputati dal GUP del Tribunale di Larino nell'ambito di procedimento n. 643/98 R.G. GUP Tribunale di Larino, per rispondere di vari reati (tentata rapina aggravata, rapina aggravata, detenzione e porto illegale di armi, sequestro di persona), commessi nel novembre 1994;

che, con sentenza n. 126/09 del 28 ottobre 2009, il Tribunale di Larino applicò la prescrizione per il sequestro di persona (capo *D*), e per il resto condannò S. alla pena di 7 (sette) anni di reclusione oltre alla multa;

che, con sentenza n. 442/12 del 27 settembre 2012, la Corte di Appello di Campobasso affermò espressamente che S. era imputato, e doveva quindi ritenersi condannato in primo grado, per la sola tentata rapina aggravata di cui al capo *A*), reato del quale dichiarò la prescrizione, motivando sulla sua responsabilità;



che, nei confronti di S. la sentenza di appello è passata in giudicato il 13 novembre 2012; che, con ricorso depositato il 10 maggio 2013, S. ha chiesto a questa Corte di indennizzare il danno da eccessiva durata del processo penale presupposto, nella misura di € quindicimila/00 oltre a interessi e spese legali;

che il ricorso deve ritenersi tempestivo, in quanto proposto nei sei mesi dal passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il giudizio presupposto;

che il termine ordinario di cinque anni, ritenuto congruo per la celebrazione del doppio grado di giudizio, risulta superato, atteso che, tra l'esercizio dell'azione penale (non documentato, ma comunque non successivo al 31 dicembre 1998, atteso il riferimento al 1998 del numero di R.G. del procedimento davanti al GUP di Larino) e la conclusione del processo di appello (27 settembre 2012), sono trascorsi quasi 14 anni, e che il procedimento presupposto fu rinviato per impedimento del difensore dal 24 aprile 2002 al 23 ottobre 2002 e dal 10 dicembre 2003 al 25 febbraio 2004, sì che può ritenersi un superamento del termine ragionevole nella misura di circa 8 anni;

che, non risultando la prescrizione del reato riconducibile a condotte dilatorie di S. o dei suoi difensori (tali non potendosi ritenere le richieste di rinvio per impedimenti di incontestata effettività), la domanda proposta a questa Corte dovrebbe essere accolta nell'an, salva la determinazione del quantum, atteso che l'indennizzo per irragionevole durata nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione è escluso dal comma 2-*quinquies* lett. d) dell'art. 2 legge n. 89/01, introdotto con D.L. n. 83/12, soltanto se detta estinzione sia «connessa a condotte dilatorie della parte»;

che emerge pertanto *ictu aculi* la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della norma predetta, nella parte in cui prevede l'indennizzo in caso di prescrizione del reato che, come nella fattispecie, non sia riconducibile a condotte dilatorie della parte;

O S S E R V A

1. Il comma 2-*quinquies* lett. d) dell'art. 2 legge n. 89/01, introdotto dall'art. 55 D.L. n. 83/12, convertito in legge n. 134/12, per il quale non spetta indennizzo da eccessiva durata del procedimento presupposto «nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte», ha codificato un principio consolidato, da ultimo così sintetizzato da Cass. 24376/11: «l'equa riparazione per il mancato rispetto del termine ragionevole del processo, ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89, non può essere esclusa per il semplice fatto che il ritardo nella definizione del processo penale abbia prodotto l'estinzione, per prescrizione, del reato addebitato al ricorrente, occorrendo invece apprezzare, ai fini del diniego di accoglimento della relativa domanda, se l'effetto estintivo della prescrizione stessa sia intervenuto o meno a seguito dell'utilizzo, da parte dell'imputato, di tecniche dilatorie o di strategie sconfinanti nell'abuso del diritto di difesa, ben potendo un effetto del genere prodursi, in tutto o almeno in parte (e, in questa seconda ipotesi, con valenza preponderante), indipendentemente da simili tecniche e da tali strategie, ovvero dalla reale volontà dell'imputato ed a causa, piuttosto, del comportamento delle autorità procedenti, senza che, in quest'ultimo caso, la mancata rinuncia alla prescrizione ad opera dell'imputato medesimo possa ritenersi di per sé in grado di elidere il danno, patrimoniale o non patrimoniale, conseguente alla durata irragionevole».

Detto principio si pone tuttavia in contrasto, per quanto si vedrà, con l'evoluzione più recente della giurisprudenza della Corte EDU, che ha tenuto conto di sopravvenute modifiche della stessa Convenzione.

2. La finalità del complessivo intervento del legislatore, secondo la parte della Relazione al D.L. n. 83/12 concernente l'art. 55 (articolo convertito in legge quasi senza modifiche), era di semplificare e accelerare la definizione del contenzioso Pinto, peraltro mantenendone la strutturazione (e la competenza della corte d'appello), coerente sia con la rilevanza degli interessi in gioco sia con «la finalità di non allargare le maglie di un bacino di domanda di giustizia suscettibile di distorsioni che sono già presenti nell'attuale sistema».

Con tali affermazioni, il legislatore si mostrava consapevole dell'obbligo di conformarsi alla giurisprudenza CEDU nonché delle distorsioni che possono nascere nella prassi, e quindi della necessità di non allargare le maglie del contenzioso.

Già prima della modifica della legge n. 89/01, del resto, era pacifica la non indennizzabilità con il rimedio Pinto dei danni che la Corte EDU ritiene estranei all'art. 6 della Convenzione, come attesta la costante giurisprudenza sull'eccessiva durata dei processi tributari (*ex plurimis*, Cass. 8035/06).



Anche in tema di prescrizione, del resto, recente giurisprudenza di legittimità aveva affermato (Cass. 21051/12) l'esigenza di non indennizzare pregiudizi a diritti convenzionali che la stessa Corte EDU ritiene insussistenti o irrilevanti.

Il rimedio introdotto dalla legge n. 89/01, infatti, non è inteso a indennizzare qualunque pregiudizio alla ragionevole durata del processo, ma solo quello che raggiunga il livello di vera e propria violazione del diritto riconosciuto dalla Convenzione, come interpretata dalla Corte di Strasburgo.

3. Alla luce di tali premesse, la regola posta dal comma 2-*quinquies* lett. *d*) dell'art. 2 legge n. 89/01 non risulta più corrispondente all'attuale evoluzione della legislazione e giurisprudenza convenzionali.

In particolare, il 1° giugno 2010 è entrato in vigore il nuovo art. 35, comma 3° lett. *b*) della Convenzione Europea Diritti dell'Uomo, che consente alla Corte EDU di dichiarare irricevibile (o inammissibile) il ricorso individuale ex art. 34 nel caso in cui «il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante», salve le ipotesi (clausole di salvaguardia) di mancato esame del caso da parte del giudice nazionale, oppure di compressione di diritti umani convenzionali.

Nella specie, non vi sarebbe materia di applicazione delle clausole di salvaguardia, atteso che il caso penale a carico del sig. S. non involse questioni generali di applicazione della Convenzione secondo esigenze dettate dall'ordine pubblico europeo, e fu debitamente esaminato dal giudice nazionale.

3.1. Nelle prime applicazioni della nuova causa di inammissibilità, comunemente definita *de minimis non curat praetor* e intesa a ridurre il contenzioso meno significativo, la Corte EDU adottò un approccio cauto o minimalista, alla cui stregua il caso più rilevante fu costituito dalla sentenza Rinck c. Francia del 19 ottobre 2010, che dichiarò irricevibile un ricorso originato da un giudizio interno presupposto per eccesso di velocità, concluso con condanna a multa per € 150,00 oltre a € 22,00 per spese e al ritiro di un punto della patente di guida.

Una svolta si è determinata con la sentenza del 6 marzo 2012 Gagliano Giorgi c. Italia (ricorso nr. 23563/07), con la quale la Corte EDU ha escluso che la eccessiva durata del processo penale presupposto avesse determinato un pregiudizio importante, e come tale indennizzabile, a un imputato che a causa di tale durata aveva beneficiato della prescrizione dell'imputazione più grave di corruzione: secondo la Corte, l'estinzione del reato è idonea a integrare una *compensatio lucri cum damno* in favore del ricorrente.

Tale decisione, espressiva dello sforzo di conferire effettività alla causa *de minimis* e, di riflesso, alla giustizia sovranazionale, è stata variamente commentata in dottrina, ma esprime un orientamento ormai stabile, se solo si considera che il 24 settembre 2012 la Grande Chambre della Corte EDU ha rifiutato di riesaminare il caso Gagliano Giorgi (*cf.*: Press Release 17 ottobre 2012, <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=>).

Notoriamente, la Grande Chambre effettua il riesame solo se il caso sia di notevole rilevanza pratica, e insieme risulti controverso o controvertibile. I due requisiti debbono concorrere, come confermato dal recente rifiuto di riesaminare la decisione Torreggiani e altri contro Italia dell'8 gennaio 2013 sul sovraffollamento delle nostre carceri: decisione indubbiamente importante (si trattava anzi di sentenza *c.d. pilota*), ma evidentemente ritenuta non seriamente controvertibile.

4. Per le ragioni dette, quindi, la regola della non indennizzabilità del danno - solo in astratto riconducibile all'art. 6, comma 1° della Convenzione EDU - da eccessiva durata del processo penale presupposto, che si sia concluso con dichiarazione di prescrizione del reato, deve considerarsi consolidata nella giurisprudenza di Strasburgo, alla stregua della regola *de minimis non curat praetor* di cui al vigente art. 35 comma 3° lett. *b*) della Convenzione.

È il caso di notare che, pur essendo il processo penale presupposto al ricorso Gagliano Giorgi iniziato ben prima dell'entrata in vigore del nuovo art. 35 comma 3° lett. *b*) della Convenzione, la Corte EDU non adottò la regola tipicamente processuale del *tempus regit actum*, che avrebbe precluso l'applicazione della nuova normativa, e così di fatto riconobbe natura sostanziale alla causa *de minimis*, con conseguente sua rilevanza nei giudizi per violazioni della Convenzione che non siano ancora definiti.

Ad analoghe conclusioni, ovviamente, deve pervenirsi, quanto all'applicabilità della regola *de minimis* al presente ricorso del sig. S.

5. Alla luce dell'esposizione che precede, è evidente che il vigente comma 2-*quinquies* lett. *d*) dell'art. 2 legge n. 89/01 — la cui rigida dizione letterale non consente interpretazioni alternative - conduce a tutelare sul piano nazionale l'interesse alla ragionevole durata del processo penale anche nel caso in cui lo stesso si sia concluso con sentenza di prescrizione del reato in assenza di condotte dilatorie della parte, e cioè anche quando manchi - alla stregua della Convenzione EDU e della sua interpretazione giurisprudenziale — un «pregiudizio importante» indennizzabile in sede sovranazionale.



In tal modo è violato l'art. 117 comma 1° Cost., alla cui stregua il nostro Paese non soltanto deve rispettare i vincoli posti dall'ordinamento convenzionale, ma deve evitare di modularne l'attuazione in maniera tale da riconoscere, a chi ne deduca la violazione, un bene che il giudice sovranazionale non riconoscerebbe.

Il principio di sussidiarietà sotteso al rimedio Pinto è certamente guardato con favore dalla Corte EDU, che con le due sentenze emesse in data 31 maggio 2012 nei casi (rispettivamente n. 19488/09 e 53126/07) Garcia Cancio contro Germania e Reinhold Taron contro Germania ha mostrato apprezzamento per l'introduzione in Germania di un rimedio analogo alla nostra legge Pinto. Assai di recente, poi, la sentenza 30 aprile 2013 nel caso Hasan Uzun contro Turchia (caso n. 10755/13) ha diffusamente motivato il suo favor per l'avvenuta introduzione, in diversi ordinamenti nazionali, di specifici rimedi indennitari in caso di violazione di diritti convenzionali.

La sussidiarietà preclude tuttavia al legislatore nazionale di soddisfare una pretesa di apparente origine convenzionale, che la legislazione e giurisprudenza convenzionali non ritengano fondata o meritevole di tutela, perché non assurge a dignità di vero diritto. Apprestando una tutela per tali ipotesi, infatti, il legislatore nazionale non si avvale del margine di apprezzamento a lui riconosciuto dalla giurisprudenza CEDU (onde ad es. accrescere i parametri delle compensazioni rispetto a quelli di Strasburgo) bensì introduce una fattispecie indennitaria solo in apparenza radicata nel contesto sovranazionale, al quale pure dichiara di richiamarsi. Con un evidente sviamento della sussidiarietà, utilizzata, di fatto e oggettivamente, per la creazione ex nihilo di un diritto altrimenti non apprezzabile.

6. In conclusione, nel riconoscere l'indennizzo in caso di prescrizione del reato se non derivante da condotte dilatorie della parte, la norma esaminata risulta contrastante con gli artt. 6 comma 1° e 117 comma 1° Cost. comma 1°, esaminato attraverso il parametro interposto dell'art. 35 comma 3° lett. b) Convenzione EDU.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge n. 87/1953, solleva di ufficio, perché non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale della lettera d) del comma 2-quinquies dell'art. 2 della legge 24 marzo 2001 n. 89 (introdotto dall'art. 55 comma 1° lett. a) n. 2) D.L. 22 giugno 2012 n. 83, convertito con legge 7 agosto 2012 n. 134), limitatamente alle parole «connessa a condotte dilatorie della parte». Ciò per contrasto con l'art. 117 comma 1° della Costituzione, in relazione agli artt. 6 comma 1° e 35 comma 3° lett. b) della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo.

Sospende il giudizio in corso, e ordina la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale. La presente ordinanza va comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato e notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, al ricorrente e al Ministero della Giustizia presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato.

Bari, 9 luglio 2013

Il giudice designato: GAETA

14C00016

N. 11

*Ordinanza dell'8 ottobre 2013 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Lecco
Sul ricorso proposto da Iardella Maria Teresa contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Lecco*

Imposte e tasse - Imposte sul reddito - Tassazione dei compensi corrisposti sotto forma di *bonus* e *stock options* ai dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore - Applicazione di una aliquota addizionale del dieci per cento sull'ammontare che eccede l'importo corrispondente alla parte fissa della retribuzione - Violazione dei principi di uguaglianza a parità di reddito e di capacità contributiva - Ingiustificata diversità di tassazione a seconda del settore economico in cui il contribuente si trova ad operare - Carattere irragionevole e discriminatorio del prelievo - Contrasto con il canone di proporzionalità.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 33.
- Costituzione, artt. 3 e 53.



LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI LECCO

Ha pronunciato la presente ordinanza n. 178/01/13 sul ricorso numero di registro generale 135 del 2013, proposto da: Iardella Maria Teresa (codice fiscale: RDL MTR 72T44 B832C), nata a Carrara (MS), il 4 dicembre 1972, residente in Colico (LC), via Conti Alberti n. 18, rappresentata e difesa, come da procura a margine del ricorso, dai dott. Maurizio Nicola Dattilo, Marco Guerrieri, Chiara Resnati ed elettivamente domiciliata presso il loro studio associato in Milano, Galleria del Corso n. 2.

Contro Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di Lecco - Ufficio Controlli, in persona del Direttore *pro tempore*, rappresentata e difesa dal funzionario all'uopo delegato come da delega in atti.

Per l'accertamento del diritto alla restituzione della somma di euro 29.582,72, trattenuta dall'Erario a titolo di addizionale del 10%, introdotta dell'art. 33 del d. l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni con la l. 30 luglio 2010 n. 122, integrato con l'art. 2-*bis* dal d.l. 6 luglio 2011, n. 98 sui compensi erogati al dirigente nel settore finanziario sotto forma di bonus eccedente l'importo della parte fissa della retribuzione.

Premesso:

che la ricorrente è dipendente a tempo indeterminato con la qualifica di dirigente di un primario Istituto di Credito Finanziario italiano e che il suo trattamento economico prevede oltre al compenso fisso anche la corresponsione di una parte aggiuntiva variabile in ragione dei risultati raggiunti sotto forma di bonus o stock options;

che in seguito al silenzio rifiuto formatosi sull'istanza presentata all'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di Lecco per ottenere il rimborso della trattenuta a titolo di addizionale sui compensi variabili eccedenti l'ammontare della retribuzione prevista dall'art. 33 d. l. 78/2010 e successive modificazioni, la ricorrente ha agito in giudizio per la declaratoria di illegittimità dell'art. 33, d.l. 78/2010, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, integrato dall'art. 23, comma 50-*bis*, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, lamentando la sospetta illegittimità costituzionale della sopra richiamata norma primaria;

che l'Amministrazione resistente si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso osservando che la questione di illegittimità costituzionale può essere sollevata dinanzi ad una autorità giurisdizionale da una delle parti con apposita istanza e l'autorità giurisdizionale, se ritiene che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale o non ritenga che la questione sollevata sia manifestamente infondata, emette ordinanza con la quale dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

che l'art. 33 del Titolo II - (Contrasto all'evasione fiscale e contributiva), prevede che "In dipendenza delle decisioni assunte in sede di G20 e in considerazione degli effetti economici potenzialmente distorsivi propri delle forme di remunerazione operate sotto forma di bonus e stock options, sui compensi a questo titolo, che eccedono il triplo della parte fissa della retribuzione, attribuiti ai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore è applicata una aliquota addizionale del 10 per cento" (comma 1); che l'addizionale è trattenuta dal sostituto d'imposta al momento di erogazione dei suddetti emolumenti e, per l'accertamento, la riscossione, le sanzioni e il contenzioso, è disciplinata dalle ordinarie disposizioni in materia di imposte sul reddito (comma 2); che per i compensi di cui al comma 1, le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano sull'ammontare che eccede l'importo corrispondente alla parte fissa della retribuzione (comma 2-*bis*).

Che, ciò premesso, va osservato quanto segue:

1. Il Collegio dubita sulla costituzionalità - e, pertanto, solleva la relativa questione - della predetta misura di prelievo fiscale che incide sui compensi erogati sotto forma di bonus e stock options sui compensi a questo titolo erogati nel settore finanziario che eccedono l'importo corrispondente alla parte fissa della retribuzione attribuita ai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore perché appare in contraddizione con il principio costituzionale di uguaglianza (desumibile dall'art. 3 Cost.) e di capacità contributiva (desumibile dall'art. 53 Cost.) sanciti della Carta Costituzionale;

2. Il prelievo in questione si palesa irragionevole e discriminatorio ai danni di una categoria di cittadini (art. 3 Cost.) perché incide sui soli dirigenti del settore finanziario, senza garantire il rispetto dei principi fondamentali di uguaglianza a parità di reddito, attraverso una irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi. In tal modo, infatti, si sottopone a maggiore tassazione chi svolge una determinata mansione con una certa qualifica nel settore finanziario rispetto a chi svolge le stesse mansioni con la stessa qualifica in un altro settore economico, introducendo un'ingiustificata discriminazione tra soggetti in base al settore economico nel quale si trova ad operare;



3. Il prelievo aggiuntivo del 10% introdotto dalla citata norma si pone pure in contrasto evidente con il principio costituzionale di capacità contributiva (art. 53 Cost.) ai sensi del quale il presupposto cui commisurare il concorso alle spese pubbliche deve essere individuato nella capacità economica di ciascun soggetto. A mente di tale principio ciascuno ha il dovere di concorrere alle spese dello Stato in ragione della propria capacità contributiva

4. Conclusivamente, il prelievo aggiuntivo sulle forme di remunerazione, sia pure nella sua parte variabile, oltre la soglia del valore della parte fissa della retribuzione erogata nel settore finanziario ai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore, appare, alla luce degli esposti rilievi, irragionevole, discriminatorio e violatore del canone di proporzionalità secondo cui tutti devono contribuire al benessere comune sulla base delle proprie possibilità.

5. Alla luce di quanto precede, pertanto, va sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 del Titolo II (Contrasto all'evasione fiscale e contributiva) del d.l. 31 maggio 2010 n. 78, quale risultante dalla legge di conversione 30 luglio 2010 n. 122, il quale dispone:

1. "In dipendenza delle decisioni assunte in sede di G20 e in considerazione degli effetti economici potenzialmente distorsivi propri delle forme di remunerazione operate sotto forma di bonus e stock options, sui Compensi a questo titolo, che eccedono il triplo della parte fissa della retribuzione, attribuiti ai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore è applicata una aliquota addizionale del 10 per cento";

2. L'addizionale è trattenuta dal sostituto d'imposta al momento di erogazione dei suddetti emolumenti e, per l'accertamento, la riscossione, le sanzioni e il contenzioso, è disciplinata dalle ordinarie disposizioni in materia di imposte sul reddito.

La rilevanza della questione sussiste atteso che lo scrutinio di costituzionalità della norma dell'art. 33 d.l. 78/2010 costituisce unico e immediato paradigma normativo di riferimento per l'eventuale riconoscimento del diritto della ricorrente ad ottenere il rimborso di quanto a tale titolo il sostituto d'imposta ha trattenuto e versato all'Erario che con il suo silenzio rifiuto ha negato il rimborso alla signora Iardella Maria Teresa.

La non manifesta infondatezza risulta, invece, dalle suesposte considerazioni.

Visto l'art. 23, della legge costituzionale n. 87/1953;

Riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Corte costituzionale, alla quale va trasmessa la soluzione dell'incidente di costituzionalità;

P. Q. M.

La Commissione Tributaria Provinciale di Lecco (Sezione Prima):

a) *Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 33 del d.l. 31 marzo 2010 n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122 nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 3 e 53 della Costituzione;*

b) *Sospende il giudizio;*

c) *Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria del Commissione Tributaria Provinciale di Lecco alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;*

d) *Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.*

e) *Così deciso in Lecco il giorno 9 luglio 2013.*

Il Presidente: FURLANI

Il Giudice - relatore: MAGGIPINTO



N. 12

Ordinanza del 13 dicembre 2013 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna sul ricorso proposto da Armeni Emanuele ed altri contro Regione Sardegna e Provincia di Cagliari

Comuni, province e città metropolitane - Norme della Regione Sardegna - Commissariamento delle province storiche di Cagliari, Nuoro e Sassari, oggetto di cessazione anticipata dei loro organi elettivi - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificato deterioro trattamento della Provincia di Cagliari commissariata 'sine die', rispetto alle Province di Sassari e Nuoro, i cui organi eletti nel 2008 permangono ancora in carica - Violazione del principio statutario della prorogatio degli organi elettivi sino al successivo turno elettorale utile - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Lesione dell'autonomia provinciale.

- Legge della Regione Sardegna 28 giugno 2013, n. 15, art. 1, comma 4; legge 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 115, terzo periodo; decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, nella legge 15 ottobre 2013, n. 119, art. 12, commi 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 118; Statuto della Regione Sardegna, artt. 3, prima parte, e 43.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 548 del 2013, proposto da:

Emanuele Armeni, Antonio Atzori, Giuliana Campus, Giampietro Comandini, Rita Corda, Lorena Cordeddu, Marcello Corrias, Stefano Delunas, Andrea Dettori, Marta Ecca, Modesto Fenu, Cristian Gitani, Giorgio Marongiu, Franco Mele, Vittorio Monni, Paolo Mureddu, Giorgio Palmas, Roberto Pili, Massimo Pusceddu, Angela Maria Quaquero, Sandro Serreli, Anna Rita Soggiu, Alessandro Sorgia, Vincenzo Strazzera, Ignazio Tolu, Omar Zaher, Mario Ignazio Zuddas, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Andreozzi, con domicilio eletto presso il suo studio, in Cagliari, via Gianturco n. 4;

Contro:

- Regione Sardegna, rappresentata e difesa dagli avv.ti Sonia Sau, Mattia Pani, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale dell'Ente, in Cagliari, viale Trento, n. 69;
- Provincia di Cagliari, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento della deliberazione della Giunta regionale della Sardegna 2 luglio 2013, n. 25/10, avente ad oggetto: "Disposizioni transitorie in materia di riordino delle Province. Nomina commissari straordinari, nonché di tutti gli atti presupposti, inerenti e consequenziali del procedimento, anche non conosciuti, ivi compreso il decreto presidenziale 2 luglio 2013, n. 94, di nomina del commissario straordinario della Provincia di Cagliari".

Visti il ricorso e i relativi allegati.

Viste le memorie difensive.

Visti tutti gli atti della causa.

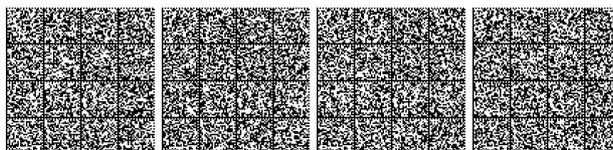
Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Sardegna.

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 ottobre 2013 il dott. Antonio Plaisant e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

FATTO

I ricorrenti, qualificandosi alcuni come consiglieri, altri come assessori e uno come vicepresidente della Provincia di Cagliari all'esito delle elezioni svoltesi il 30 e 31 maggio 2010, impugnano le deliberazioni in epigrafe descritte, con le quali la Regione Sardegna ha disposto lo scioglimento del Consiglio provinciale e nominato un commissariato straordinario.

Tali deliberazioni si inseriscono in un'articolata vicenda normativa e istituzionale, svoltasi parallelamente a livello statale e regionale, che è necessario riassumere.



Con gli artt. da 14 a 20 bis dell'art. 23 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, il legislatore aveva disposto la radicale trasformazione delle province italiane in enti di indirizzo e coordinamento dell'attività dei comuni "nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze" (comma 14 del d.l. n. 201/2011), con il conseguente trasferimento agli stessi comuni di molte delle funzioni (e correlate risorse) provinciali (comma 18), la drastica riduzione dei componenti del consiglio provinciale (commi 16 e 19) ed il rinvio sino alle successive elezioni (che avrebbero dovuto svolgersi con le modalità previste da una successiva legge statale da emanarsi entro il 31 dicembre 2012) alla disciplina prevista dall'art. 141 del d.lgs. n. 267/2000 (comma 20); per le regioni a statuto speciale il comma 20 bis aveva previsto che le stesse "adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai commi da 14 a 20 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto".

Nella vigenza di tale disciplina si era verificata la decadenza *ex lege* (per condanna penale) del Presidente della Provincia di Cagliari, della quale il Consiglio provinciale aveva preso atto (deliberazione 29 dicembre 2011, n. 119), per cui con deliberazione 4 gennaio 2012, n. 1/1, la Giunta regionale sarda — sul presupposto che "la decadenza del presidente della Provincia è disciplinata dall'art. 53 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267" — aveva deliberato lo scioglimento degli organi provinciali e la loro contestuale permanenza in carica per la gestione provvisoria "sino alla elezione del nuovo consiglio e del nuovo presidente...".

In data 6 maggio 2012 si era svolta in Sardegna una consultazione referendaria avente ad oggetto, tra l'altro, l'eliminazione delle province; il quesito referendario era di valore abrogativo per le province istituite con l.r. 12 luglio 2001, n. 9 (cioè Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra Olbia-Tempio) e di valore, invece, consultivo per le province "storiche" di Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari.

Su entrambi i quesiti il responso popolare era stato favorevole all'abolizione delle province e ciò aveva indotto la Regione Sardegna ad adottare la l.r. 25 maggio 2012, n. 11, con cui — oltre a prevedere l'approvazione, entro il 31 ottobre 2012, di una legge di riordino generale delle autonomie locali, previa consultazione delle popolazioni interessate — aveva stabilito che "gli organi provinciali in carica assumono in via provvisoria, e sino al 28 febbraio 2013, la gestione delle funzioni amministrative attribuite alle otto province che saranno soppresse all'esito dei *referendum* svoltisi il 6 maggio 2012 e provvedono alla ricognizione di tutti i rapporti giuridici, dei beni e del personale dipendente ai fini del successivo trasferimento", precisando, altresì, al comma 4, che "Agli effetti della vigente legislazione, ivi compresa quella elettorale, le gestioni provvisorie di cui al comma 3 corrispondono a circoscrizioni amministrative provinciali".

Lo Stato, nel frattempo, approssimandosi la scadenza del 31 dicembre 2012 (già individuata dal d.l. n. 201/2011 quale termine per l'emanazione di una legge di riforma organica delle province) era a sua volta intervenuto nella materia con il d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135), contenente nuovi criteri di riordino delle province e la sostituzione di alcune di esse con altrettante città metropolitane, a partire dall'1 gennaio 2014.

Era stata poi emanata la legge statale 24 dicembre 2012, n. 228, che all'art. 1, comma 115, ha previsto: — la sospensione di alcune delle norme introdotte dal d.l. n. 201/2011; — il rinvio al 31 dicembre 2013 del termine per l'entrata in vigore della legge statale di riforma organica delle province; — la nomina di un commissario straordinario per la "provvisoria gestione" sino al 31 dicembre 2013 "nei casi in cui in una data compresa tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013 si verificano la scadenza naturale del mandato degli organi delle province, oppure la scadenza dell'incarico di Commissario straordinario delle province nominato ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, o in altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali ai sensi della legislazione vigente".

Successivamente anche la Regione Sardegna era ancora intervenuta sulla materia.

Dapprima con la l.r. 27 febbraio 2013, n. 5, la quale — oltre a prorogare al 30 giugno 2013 il termine previsto dalla l.r. n. 11/2012 per la provvisoria permanenza in carica degli organi provinciali uscenti — aveva chiarito che tale permanenza riguardava anche gli "organi delle province per i quali sono intervenuti provvedimenti di scioglimento ai sensi della legge regionale 7 ottobre 2005, n. 13": in tal modo il legislatore precisava che la provvisoria permanenza in carica degli organi uscenti dovesse trovare applicazione anche gli organi provinciali (come quelli di Cagliari) nel frattempo interessati da cause di scioglimento autonome rispetto all'esito referendario.

E, da ultimo, con la l.r. 28 giugno 2013, n. 15, la quale — modificando proprio quest'ultimo aspetto della disciplina — ha previsto che sino all'approvazione di una legge regionale "di riforma organica dell'ordinamento degli enti locali" le cd. province storiche sarde (oggetto di *referendum* consultivo), per regola gestite in via transitoria dai propri organi elettivi, debbano essere, invece, commissariate nelle ipotesi di "cessazione anticipata" (art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013).



Di conseguenza la Giunta regionale sarda, con deliberazione 2 luglio 2013, n. 25/10, nel rilevare che la Provincia di Cagliari si trovava proprio in tale situazione di “cessazione anticipata” (a causa dell’intervenuta decadenza del proprio presidente: vedi *supra*), ha stabilito doversi procedere alla nomina (in sostituzione dei preesistenti organi politici) di un commissario straordinario, che dovrà rimanere in carica “fino all’approvazione della legge di riforma organica dell’ordinamento degli enti locali di cui al comma 2 dell’art. 1 della legge regionale 28 giugno 2013, n. 15”; pertanto con decreto del Presidente della Regione 2 luglio 2013, n. 94, è stato nominato Commissario straordinario per la Provincia di Cagliari il dott. Piero Cadau.

Successivamente la normativa sulle province è stata ancora oggetto di modifiche normative a livello statale.

Dapprima i commi da 14 a 20 bis del d.l. n. 211/2011, così come i commi 17 e 18 del d.l. n. 95/2012, sono stati annullati dalla Corte Costituzionale (sentenza 19 luglio 2013, n. 220), avendo la stessa ritenuto che una riforma di questo tenore sistematico non potesse essere legittimamente introdotta con decreto legge.

Infine è intervenuto il d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, statuendo all’art. 12 (intitolato “Gestioni commissariali delle province”) che: “1. *OMISSIS*. 2. *OMISSIS*. 3. Le gestioni commissariali di cui al comma 1, nonché quelle disposte in applicazione dell’articolo 1, comma 115, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, cessano il 30 giugno 2014. 4. Le disposizioni di cui all’articolo 1, comma 115, terzo periodo, della citata legge n. 228 del 2012 in materia di commissariamento si applicano ai casi di scadenza naturale del mandato o di cessazione anticipata degli organi provinciali che intervengano in una data compresa tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2014. 5. *OMISSIS*”.

In questa articolata vicenda si inserisce il ricorso ora all’attenzione del Collegio, con cui svariati componenti del Consiglio provinciale di Cagliari “uscente” (unitamente ad alcuni assessori ed al Vicepresidente) chiedono l’annullamento dei sopra descritti provvedimenti regionali di nomina del commissario straordinario, sulla base delle seguenti censure:

1. Illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013, su cui gli impugnati provvedimenti di commissariamento della Provincia di Cagliari trovano fondamento, sotto il duplice profilo della violazione dell’autonomia costituzionalmente garantita delle province sarde (artt. 1, 5, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché artt. 3, 6, 43, 44 e 57 dello Statuto regionale sardo) e violazione del principio di ragionevolezza.

2. Violazione della l.r. n. 15/2013, nella parte in cui la stessa fisserebbe in sessanta giorni la durata massima del commissariamento, mentre con i provvedimenti impugnati la Regione ha previsto che lo stesso duri “sino all’approvazione di una riforma organica dell’ordinamento degli enti locali”.

Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, eccependo sotto diversi profili l’inammissibilità del ricorso ed invocandone, comunque, la reiezione nel merito.

Con ordinanza 30 luglio 2013, n. 259, questa Sezione non ha accolto l’istanza di sospensione in via cautelare contenuta nel ricorso, fissando al 30 ottobre 2013 l’udienza per la trattazione del merito e questa decisione sull’incidente cautelare è stata confermata dal Consiglio di Stato, sez. IV, con ordinanza 29 ottobre 2013, n. 4269. Alla pubblica udienza del 30 ottobre 2013 la causa è stata trattenuta per la decisione nel merito.

DIRITTO

A. Premesse generali.

Il ricorso in esame ha ad oggetto i provvedimenti con cui la Regione Sardegna ha disposto il commissariamento della Provincia di Cagliari in virtù di una disciplina legislativa che ciò prevede (anche) per le province “storiche” sarde (quelle previste espressamente dallo Statuto: Cagliari, Sassari e Nuoro) nei casi di “cessazione anticipata” dei loro organi elettivi; difatti il Presidente della Provincia di Cagliari era decaduto dalla carica (per condanna penale) nel 2009.

Il Collegio ritiene indispensabile sottoporre al vaglio della Consulta la disciplina legislativa in questione e, in particolare, le seguenti disposizioni:

— art. 1, comma 4, della legge Regione Sardegna n. 15/2013, a mente del quale “In relazione alle province per le quali sono stati proposti *referendum* consultivi, nelle more dell’approvazione della riforma cui al comma 2, continua ad applicarsi l’articolo 1, comma 3, della legge regionale 25 maggio 2012, n. 11, salvi i casi di cessazione anticipata, nei quali si nomina un commissario straordinario in conformità a quanto previsto al comma 3. Le gestioni provvisorie in carica e i commissari straordinari svolgono le funzioni di cui al comma 3”;



— art. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012, secondo cui “Nei casi in cui in una data compresa tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013 si verificano la scadenza naturale del mandato degli organi delle province, oppure la scadenza dell’incarico di Commissario straordinario delle province nominato ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, o in altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali ai sensi della legislazione vigente, è nominato un commissario straordinario, ai sensi dell’articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 per la provvisoria gestione dell’ente fino al 31 dicembre 2013”;

— art. 12, commi 3 e 4 del d.l. n. 93/2013, convertito, con modificazioni, dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119, in virtù dei quali “3. Le gestioni commissariali di cui al comma 1, nonché quelle disposte in applicazione dell’articolo 1, comma 115, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, cessano il 30 giugno 2014. 4. Le disposizioni di cui all’articolo 1, comma 115, terzo periodo, della citata legge n. 228 del 2012 in materia di commissariamento si applicano ai casi di scadenza naturale del mandato o di cessazione anticipata degli organi provinciali che intervengano in una data compresa tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2014”.

Come detto, l’elemento che accomuna tali disposizioni, e che specificamente rileva ai fini del presente giudizio, risiede nell’aver previsto un “commissariamento a lungo termine” (anche) delle province cd. “storiche” della Sardegna (cioè quelle previste dallo Statuto sardo: Cagliari, Nuoro e Sassari) che siano state colpite da situazioni definite di “cessazione anticipata”. In particolare tale peculiare regime è previsto espressamente dall’art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013, mediante rinvio al precedente comma 3 che ciò prevede per le “nuove province” effettivamente abrogate (tanto è vero che i provvedimenti impugnati in questa sede, nel disporre il commissariamento della Provincia di Cagliari, richiamano in motivazione proprio l’art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013), ma si ricava anche dalla citata normativa statale, la quale può trovare applicazione in Sardegna sulla base del meccanismo di supplenza previsto dall’art. 57 dello Statuto regionale sardo (approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), secondo cui “Nelle materie attribuite alla competenza della Regione, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato”.

Il Collegio ritiene costituzionalmente illegittimo tale aspetto della disciplina regionale/statale sotto due profili:

a) Violazione degli articoli 3, prima parte, e 43 dello Statuto speciale della Regione Sardegna, anche in relazione agli artt. 5 e 114 della Costituzione.

b) Violazione degli artt. 3, 5 e 114 della Costituzione e 3, prima parte, e 43, dello Statuto regionale della Sardegna, in relazione ai principi di ragionevolezza e di uguaglianza.

Le due questioni di legittimità costituzionale presentano i presupposti della “rilevanza” e “non manifesta infondatezza”, per le ragioni che si passa ad esporre.

B. Sulla rilevanza.

B.1. In primo luogo deve escludersi che la *res* controversa possa essere decisa in relazione a profili giuridici differenti, essendo infondate sia le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dalla difesa regionale che il secondo motivo di ricorso, per le ragioni che si passa ad esporre.

B.2. Infondatezza delle eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dalla resistente Regione.

La prima di tali eccezioni riguarda un preteso difetto di legittimazione e interesse processuale dei ricorrenti, che la difesa regionale argomenta nei seguenti termini:

— il mandato elettorale dei ricorrenti sarebbe venuto meno per effetto della decadenza del Presidente della Provincia, che avrebbe condotto il Consiglio provinciale a decretare il proprio scioglimento, con deliberazione 28 dicembre 2011, n. 119;

— a seguito di tale scioglimento, poi formalmente disposto dalla Giunta regionale, i ricorrenti non avrebbero potuto proseguire nel mandato oltre il successivo turno elettorale utile (in questo caso previsto nel primo semestre 2012), tuttavia non svoltosi a causa del sopravvenuto esito referendario, che abolendo le quattro “nuove” province (Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra, Olbia-Tempio) avrebbe di fatto modificato le circoscrizioni amministrative provinciali di quelle “storiche”, rendendo “impossibile” lo svolgimento delle nuove elezioni;

— pertanto la permanenza in carica dei ricorrenti sino al 30 giugno 2013 sarebbe da ricollegare esclusivamente alle “proroghe” loro inizialmente concesse dalle leggi regionali n. 11/2012 e n. 5/2013, per cui gli stessi non potrebbero fondatamente dolersi del successivo “cambio di linea” della Regione, che ha adottato la l.r. n. 15/2013 e conseguentemente commissariato la Provincia di Cagliari.



L'eccezione non può essere condivisa.

È priva di fondamento, in primo luogo, l'osservazione della resistente secondo cui il mandato elettorale rivendicato dai ricorrenti è “venuto meno per effetto del verificarsi della decadenza riguardante il Presidente della Provincia di Cagliari, che ha condotto il Consiglio provinciale ad adottare la deliberazione di scioglimento n. 119 del 28.12.2011” (così la difesa regionale a pag. 2 della propria memoria).

Difatti con quest'ultima deliberazione, peraltro adottata ben prima dell'entrata in vigore della l.r. n. 15/2013, il Consiglio provinciale si era limitato a prendere atto della decadenza del proprio presidente e aveva preannunciato — non già il proprio scioglimento tout court, bensì — quella particolare forma di scioglimento disciplinata dall'art. 53, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000, secondo cui: “In caso di ... decadenza ... del presidente della provincia, la giunta decade e si procede allo scioglimento del consiglio. Il consiglio e la giunta rimangono in carica sino alla elezione del nuovo consiglio e del nuovo sindaco o presidente della provincia”. Quindi, in virtù della disciplina applicata dal Consiglio provinciale (come del resto delle precedenti leggi regionali n. 11/2012 e 5/2013), la decadenza del presidente non avrebbe dovuto comportare il commissariamento dell'ente, bensì la permanenza “in via transitoria” degli organi preesistenti (e la sostituzione del presidente con il vicepresidente) “sino alla elezione del nuovo consiglio e del nuovo presidente della provincia” (così testualmente l'art. 53, comma 1, del T.U. locali), il che trova conferma anche nel successivo art. 141, comma 3, dello stesso T.U., ove si prevede la nomina di un commissario straordinario solo “nei casi diversi da quelli previsti dal n. 1) della lettera b) del comma 1” (laddove la lett. b del comma 1 contempla, tra gli altri, proprio la decadenza del presidente).

Tanto è vero che la stessa Giunta regionale, con deliberazione 4 gennaio 2012, n. 1/1 (doc. 1 di parte ricorrente), aveva inizialmente preso atto che “il Consiglio provinciale, con la deliberazione n. 119 del 29 dicembre 2011, ha dichiarato la decadenza del presidente della provincia ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Titolo III, Capo II)”, osservato “che la decadenza del presidente della provincia è disciplinata dall'art. 53 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267” e concluso che “il consiglio provinciale e la giunta provinciale resteranno in carico sino al primo turno elettorale utile, come previsto dal comma 4 dello stesso art. 141”.

È, quindi, la stessa Giunta regionale ad aver “preventivamente smentito” la tesi ora sostenuta dalla propria difesa, avendo inizialmente avallato la permanenza in carica dei consiglieri provinciali sino alle successive elezioni, salvo poi mutare orientamento con l'adozione degli atti odiernamente impugnati, che però si basano proprio sulla normativa sopravvenuta (l'art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013) della cui legittimità costituzionale ora si dubita.

Irrilevante è, poi, il riferimento operato dalla difesa regionale a quella specifica disposizione normativa statale (esattamente l'art. 141, comma 4, del T.U. sugli enti locali) che in caso di decadenza del presidente della provincia limita nel tempo la permanenza degli organi preesistenti sino al primo turno elettorale utile (in questo caso previsto per la primavera del 2012), giacché il mancato espletamento delle elezioni in quella data (peraltro attribuibile esclusivamente alla Regione, come si vedrà) non elide l'interesse dei ricorrenti, in veste di consiglieri uscenti e persino di elettori, a contestare la legittimità costituzionale del “meccanismo alternativo” individuato dalla Regione (cioè il commissariamento della Provincia *sine die*), che a loro giudizio avrebbe ingiustamente sospeso il normale “funzionamento democratico” dell'ente (su questi aspetti si tornerà più avanti, in relazione alla “non manifesta infondatezza”). In altre parole i ricorrenti lamentano non già la propria cessazione dal mandato in sé, ma il fatto che la stessa sia avvenuta al di fuori del meccanismo previsto dal T.U. enti locali, cioè con la decisione della Regione di sospendere lo svolgimento delle elezioni e provvedere al commissariamento *sine die* della Provincia.

Infine non può condividersi l'ulteriore e correlato rilievo della resistente, secondo cui la sospensione a tempo indeterminato delle elezioni sarebbe da ricollegare all'esito dei *referendum* del 2012, sul presupposto che l'abolizione delle quattro “nuove” province (Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra, Olbia-Tempio) avrebbe indirettamente modificato le circoscrizioni elettorali di quelle superstiti, a quel punto non più individuabili con certezza, rendendo impossibile lo svolgimento delle operazioni di voto.

In primo luogo questa affermazione è smentita *per tabulas* dal tenore testuale della l.r. n. 11/2012, approvata all'indomani dei *referendum*, con cui era stato previsto che — nelle more di un intervento normativo per il complessivo riordino delle autonomie locali — dovessero restare provvisoriamente in carica tutti gli organi provinciali esistenti e che le gestioni provvisorie “ai fini della vigente legislazione, anche elettorale ... corrispondono a circoscrizioni amministrative provinciali” (art. 1, comma 4, della l.r. n. 11/2012): quindi le circoscrizioni elettorali scaturenti dall'esito referendario erano state precisamente individuate dalla stessa Regione.



In secondo luogo la tesi sostenuta dalla difesa regionale, secondo cui l'esito referendario avrebbe reso "indefiniti" i confini delle circoscrizioni elettorali della Provincia di Cagliari, comunque si scontra con il costante insegnamento della Corte costituzionale, secondo cui i quesiti referendari relativi a norme che incidono sul sistema elettorale sono ammissibili solo a condizione che dall'eventuale abrogazione scaturisca "una coerente normativa residua, immediatamente applicabile, tale da garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività dell'organo" (così Corte costituzionale 30 gennaio 2008, n. 16; negli stessi termini Corte costituzionale 24 gennaio 2012, n. 13). Ne discende che al *referendum* abrogativo delle quattro province minori, svoltosi previa verifica di ammissibilità da parte degli organi a ciò deputati, non può fondatamente attribuirsi un effetto (la sostanziale "cancellazione delle circoscrizioni elettorali delle province superstiti" e la conseguente impossibilità di tenere nuove elezioni) che lo porrebbe in frontale contrasto con un requisito di ammissibilità dei *referendum* individuato in via generale dalla Consulta.

La verità è che l'abolizione delle "province minori" non può che aver prodotto la "riespansione" dei precedenti confini delle "province storiche", essendo detta riespansione — non già un "regime normativo" dettato dalla legge di istituzione delle nuove province (poi a sua volta abrogata dal *referendum*), bensì — un "dato meramente materiale" inciso da quella legge al solo fine di "far posto" alle "nuove province", in quanto disegnate nell'alveo di quelle preesistenti. Inoltre è agevole osservare che uno degli elementi costitutivi di ogni ente pubblico è proprio il suo territorio, per cui chi sostiene che il territorio della Provincia di Cagliari ora non esista più — ovvero sia divenuto "indefinito" — implicitamente ne sta postulando l'abolizione e in tal modo attribuisce ai *referendum* del 2012 un effetto che gli stessi non possono aver prodotto, essendosi trattato di "*referendum* consultivo" circa l'abolizione delle "province storiche" e di "*referendum* abrogativo" solo per con riferimento alle "nuove province".

Ne consegue che la Regione, quand'anche avesse riscontrato, all'esito dei *referendum*, elementi di incertezza circa l'individuazione e/o ripartizione delle circoscrizioni elettorali della Provincia di Cagliari, invece che commissariare l'ente, avrebbe dovuto adottare le misure organizzative necessarie allo svolgimento delle nuove elezioni, nell'ambito della sua ordinaria funzione di organizzazione delle elezioni provinciali.

Per quanto sin qui esposto la prima eccezione sollevata dalla difesa regionale non merita accoglimento.

Vi sono poi la seconda e la terza eccezione di rito, strettamente connesse, con cui la resistente contesta sotto altro profilo la legittimazione attiva e l'interesse processuale dei ricorrenti, rilevando che nessuno di loro "si è qualificato come (né ha dimostrato di essere) elettore della Provincia di Cagliari avente un interesse differenziato rispetto al commissariamento" (pag. 7 della memoria difensiva), così come alcuno di loro ha "depositato idonea documentazione comprovante il titolo (consigliere, assessore e/o vicepresidente della Provincia di Cagliari)", per cui non sarebbe stato dimostrato che almeno uno o più dei ricorrenti "siano stati proclamati eletti e/o nominati assessori (e persino vicepresidente), né che risultassero in carica al momento del commissariamento".

Tali eccezioni sono destituite di fondamento.

La Regione non può non sapere, trattandosi di fatto notorio, che i ricorrenti hanno ricoperto le funzioni indicate in ricorso, certamente conosciute se non altro per motivi istituzionali, per cui avrebbe dovuto essere proprio quest'ultima, nel sollevare l'eccezione, a dimostrare, sulla scorta di documenti ufficiali, gli eventuali motivi di concreta inesistenza delle qualifiche esibite dai ricorrenti, il che nel caso di specie non è avvenuto.

Infine con la quarta eccezione la difesa regionale deduce l'inammissibilità del ricorso per difetto di notifica a tutti componenti del "decaduto Consiglio provinciale di Cagliari", sul presupposto che costoro "ben potrebbero essere titolari di un interesse esattamente opposto a quello vantato dai medesimi ricorrenti" (*cf.* pag. 10 della memoria difensiva della Regione).

L'eccezione è chiaramente infondata, dovendosi escludere che gli altri consiglieri provinciali uscenti assumano la veste di controinteressati, in quanto, nell'ipotesi di accoglimento del ricorso, costoro ben potrebbero rinunciare al mandato, evitando così un effetto (il reinsediamento in Consiglio sino alle successive elezioni) da presumersi, peraltro, favorevole, per cui costoro assumono semmai la posizione di "cointeressati" e non sono, quindi, "contraddittori necessari" nel presente giudizio.

B.2. Infondatezza del secondo motivo di ricorso.

Sempre al fine di verificare la concreta rilevanza della questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare, va poi esaminata la seconda censura dedotta dai ricorrenti, con cui si sostiene che gli impugnati provvedimenti di nomina del commissario straordinario — nel far durare tale forma di gestione sino all'approvazione di una legge di riforma organica dell'ordinamento degli enti locali — violerebbero la stessa l.r. n. 15/2013, che avrebbe fissato in sessanta giorni il tempo massimo a disposizione del commissario per l'espletamento dei propri compiti.



Tale assunto non può essere condiviso.

In disparte il fatto che lo stesso viene proposto in via sostanzialmente ipotetica e subordinata rispetto alla principale censura di illegittimità costituzionale, la doglianza non trova comunque riscontro nel tenore testuale della l.r. n. 15/2013, la quale:

— prevede che il mandato commissariale debba proseguire sino alla “approvazione della legge ... di riforma organica dell’ordinamento degli enti locali” (così l’art. 1, comma 3, primo periodo, per rinvio al precedente comma 2);

— indica in sessanta giorni il termine entro cui i commissari dovrebbero predisporre “gli atti contabili, finanziari e patrimoniali ricognitivi e liquidatori necessari per le procedure conseguenti alla riforma di cui al comma 2”, per cui quest’ultimo termine — di natura, peraltro, ordinatoria — non costituisce il limite temporale del mandato commissariale nel suo complesso;

— tanto è vero che la legge regionale affida al commissario l’ulteriore (e più generale) compito di provvedere “all’amministrazione ordinaria dell’ente” e di garantire “il proseguimento dell’esercizio delle funzioni e dell’erogazione dei servizi”, senza alcuno specifico limite temporale.

La censura in esame è, quindi, infondata.

B.3. Gli effetti dell’eventuale accoglimento della proposta questione di legittimità costituzionale.

Una volta esclusa la possibilità di definire il giudizio su profili giuridici diversi dalle sollevate questioni di legittimità costituzionale, occorre esaminare, sempre ai fini del giudizio sulla rilevanza, gli effetti concreti che sulla presente controversia dispierebbe l’annullamento delle contestate disposizioni normative.

Orbene, a seguito dell’annullamento dell’art. 1, comma 4, della legge della Regione Sardegna n. 15/2013, dell’art. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012 e dell’art. 12, commi 3 e 4 del d.l. n. 93/2013 (nei limiti in cui comportano il commissariamento anche delle “province storiche” sarde oggetto di “cessazione anticipata” dei loro organi elettivi), la fattispecie oggetto del presente giudizio verrà ad essere regolata dall’art. 53, comma 1, in combinato disposto con l’art. 141, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000, per cui il Consiglio, la Giunta e il Vicepresidente della Provincia di Cagliari dovranno essere a quel punto reinsediati nelle proprie funzioni sino alle successive elezioni, da tenersi in occasione del primo turno elettorale utile. Per cui, in ultima analisi, l’effetto concreto dell’annullamento delle contestate disposizioni normative sarebbe quello di rendere illegittimi gli impugnati provvedimenti di commissariamento per contrasto con gli artt. 53, comma 1 e 141, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000 (a quel punto nuovamente applicabili alla fattispecie *de qua*), il che conferma la rilevanza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

C. Sulla non manifesta infondatezza.

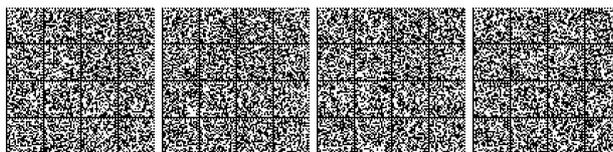
Giova ribadire ancora una volta che il Collegio ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 4, l.r. n. 15/2013, dell’art. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012 e dell’art. 12, commi 1, 3 e 4, del d.l. n. 93/2013, tutti nella parte in cui comportano il commissariamento delle province “storiche” della Sardegna oggetto di “cessazione anticipata” dei loro organi elettivi, attribuendo, per giunta, al suddetto regime una durata sostanzialmente indeterminata (in particolare l’art. 1, comma 4, della l.r. n. 15/2013 lo prevede “sino ad una riforma organica dell’ordinamento degli enti locali”) o comunque assai prolungata (“sino al 30 giugno 2014”, in base al combinato disposto degli artt. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012 e 12, commi 3 e 4, del d.l. n. 93/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) e in tal modo già prorogata (rispetto all’originaria scadenza del 31 dicembre 2013).

L’illegittimità costituzionale di tali disposizioni emerge sotto due distinti profili.

C.1. Il primo profilo attiene alla violazione degli artt. 3, prima parte, e 43 dello Statuto speciale della Regione Sardegna, anche in relazione agli artt. 5 e 114 della Costituzione.

È pur vero che la Regione Sardegna dispone di competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, prevista dall’art. 3, comma 1, lett. b), dello Statuto regionale: tale prerogativa è stata più volte riconosciuta dalla stessa Corte costituzionale, la quale, con la sentenza 6 luglio 2001, n. 230, vi ha persino ricollegato il potere della Regione di dar vita a nuove province, ritenendo costituzionalmente legittima l’istituzione delle province di Cabonias-Iglesias, Medio Campidano, Olbia-Tempio e Ogliastra, avvenuta per mano della deliberazione del Consiglio regionale del 6 giugno 2000, in attuazione della delega prevista dalla l.r. 2 gennaio 1997, n. 4.

Tuttavia tale competenza legislativa esclusiva della Regione incontra pur sempre i limiti previsti in via generale per questo tipo di funzione, rappresentati, tra l’altro, dalle norme della Costituzione (e delle altre leggi di rango costituzionale), dai principi fondamentali dell’ordinamento della Repubblica e dalla norme statali di riforma economico-sociale, come espressamente prevede lo stesso art. 3, prima parte, dello Statuto speciale.



Orbene, tra i principi di rango costituzionale che la Regione è tenuta a rispettare si annoverano certamente quelli desumibili dallo stesso Statuto sardo, tanto è vero che la Corte costituzionale, quando ha riconosciuto il potere della Regione di istituire nuove province, l'ha ricollegato all'art. 116 della Costituzione ove si prevede che "alla Sardegna ... sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo lo statuto speciale, adottato con legge costituzionale" (così la sentenza n. 230/2001 dianzi richiamata). In altre parole gli esatti confini della competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in materia di "ordinamento degli enti locali" devono essere individuati alla luce dello Statuto sardo, considerato nella sua complessità e interpretato nel modo più coerente possibile con l'intero impianto costituzionale vigente.

In quest'ottica, assume specifico rilievo l'art. 43 dello Statuto sardo, a mente del quale "Le province di Cagliari, Nuoro e Sassari conservano l'attuale struttura di enti territoriali. Con legge regionale possono essere modificate le circoscrizioni e le funzioni delle province, in conformità alla volontà delle popolazioni di ciascuna delle province interessate espressa con *referendum*".

Con tale disposizione si è evidentemente inteso attribuire alle tre province "storiche" (Cagliari, Nuoro e Sassari) una rilevanza (costituzionale) peculiare in seno al complessivo impianto autonomistico regionale, garantendone, oltre che l'esistenza, la concreta funzione e operatività e precisando che le stesse "conservano l'attuale struttura di enti territoriali". Il riferimento è di particolare importanza, perché evidenzia l'intento di cristallizzare un assetto delle province "storiche" della Sardegna capace di renderle effettivamente autonome ed espressive di "rappresentatività popolare". Pertanto la richiamata locuzione normativa, in uno con l'espressa "copertura costituzionale" della Provincia di Cagliari, deve essere ragionevolmente riferita al "territorio come luogo identificativo di una determinata popolazione", la cui autonomia, incarnata dall'ente rappresentativo, lo Statuto intendeva concretamente garantire.

Queste osservazioni mirano a evidenziare la peculiarità del "caso Cagliari" rispetto alla generale problematica della futura sorte delle province nazionali.

Per un verso, infatti, è tuttora aperta la delicatissima questione inerente la conformità a Costituzione della scelta del legislatore di privare di concreta autonomia, mediante commissariamenti di lungo periodo più volte prorogati, enti (le province) previsti e tutelati dagli artt. 5 e 114: la Corte costituzionale ha lasciato espressamente impregiudicata tale questione di ordine generale, quando — con sentenza 3 luglio 2013, n. 220 — ha dichiarato l'illegittimità della disciplina sulle province prevista dal d.l. n. 201/2011 e dal d.l. n. 95/2012 per motivi legati esclusivamente allo strumento normativo (decreto legge) utilizzato in quei casi.

Ma per altro verso il Collegio ritiene che un così evidente "svuotamento preventivo" dell'autonomia provinciale, non preceduto dall'abolizione dell'ente nelle forme consentite (cioè con legge costituzionale), sia certamente inconcepibile quanto meno in relazione ad una provincia, come quella di Cagliari, che gode di copertura costituzionale *ad hoc* in virtù del riconoscimento della sua natura di "ente territoriale" e del suo "espresso collegamento" con la popolazione che lo abita operato dall'art. 43 dello Statuto della Regione Sardegna (vedi *supra*).

E che la scelta del commissariamento "di lungo periodo" comporti il radicale svuotamento dell'autonomia e rappresentatività della Provincia è di tutta evidenza: il commissario, nominato (e revocabile) dal Presidente della Regione, non è espressione della volontà popolare, come tale è per definizione incapace di garantire l'autonomia della provincia, sostanzialmente trasformata in ente strumentale della Regione. Né potrebbe fondatamente ribattersi che la scelta della Regione trovi fondamento nell'esito referendario favorevole all'abolizione della Provincia di Cagliari, giacché quel *referendum* era di carattere meramente consultivo, né avrebbe potuto avere effetti più stringenti in quanto l'abolizione delle province "storiche" della Sardegna, proprio perché tutelate da una norma di rango costituzionale (l'art. 43 dello Statuto), presuppone un intervento legislativo di rango, parimenti, costituzionale.

In sostanza la scelta della Regione di commissariare la Provincia di Cagliari sino alla all'approvazione di una "riforma organica dell'ordinamento degli enti locali" (tra l'altro già ripetutamente rinviata, quanto meno a partire dalla l.r. 7 ottobre 2005, n. 13, con cui la Regione già si era "impegnata" in tal senso) assume in concreto i connotati di una "abolizione larvata", per mano di una fonte a ciò non autorizzata. Pertanto la Regione — anziché commissariare *sine die* la Provincia di Cagliari — avrebbe nel frattempo dovuto avviare nuove elezioni per il rinnovo dei suoi organi politici, secondo quanto previsto dagli artt. 53, comma 1, e 141, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 267/2000.

E così si giunge alle eccezioni di merito sollevate dalla difesa regionale, la quale sostiene che:

— la permanenza in carica del Consiglio provinciale di Cagliari era stata disposta (dalla deliberazione n. 1/1/2012 della Giunta regionale) sino al successivo turno elettorale, il quale avrebbe dovuto tenersi al più tardi entro l'1° luglio 2012;



— quel turno elettorale non si è però svolto a seguito dei *referendum* del 6 maggio 2012, i quali hanno, per un verso, comportato l'immediata abrogazione delle cd. "nuove province", nonché, per altro verso, sancito il successo del quesito referendario consultivo in ordine alla soppressione delle "province storiche", tra cui quella di Cagliari;

— in particolare l'abolizione per via referendaria delle "nuove province" sarebbe la reale e unica giustificazione giuridico-formale della prolungata permanenza in carica degli organi provinciali di Cagliari, in quanto la materiale scomparsa delle "nuove province", avendo indirettamente inciso sulle circoscrizioni di quelle preesistenti, avrebbe comportato oggettive incertezze circa l'individuazione e ripartizione dei collegi elettorali, per cui la Regione aveva poi prorogato (con le leggi regionali n. 11/2012 e n. 5/2012) gli organi provinciali esistenti sino ad una riforma organica dell'ordinamento delle autonomie locali;

— in tale contesto, la permanenza in carica del preesistente consiglio provinciale di Cagliari, non sarebbe oggi più giustificabile, essendo quel mandato scaduto già nella primavera del 2012;

— pertanto, sempre secondo la difesa regionale, la situazione in esame non potrebbe essere assimilata a quella disciplinata dall'art. 53 del d.lgs. n. 267/2000, giacché il Consiglio provinciale di Cagliari non avrebbe soltanto visto decadere il proprio presidente, bensì avrebbe fruito di una permanenza in carica oltre il limite previsto dalla stessa norma statale dianzi richiamata (cioè ben oltre il successivo turno elettorale naturale) e sarebbe stato, inoltre, delegittimato dall'esito del *referendum* consultivo, il che ne giustificerebbe l'attuale commissariamento.

Questa tesi prova troppo.

Dimentica, infatti, la difesa regionale che la scelta di non svolgere le elezioni previste per il 2012 è stata tutta della stessa Regione, la quale, invece di approvare la l.r. n. 15/2013, della cui legittimità costituzionale ora si dubita, ben avrebbe potuto (e dovuto) operare scelte più conformi al dettato statutario, come del resto inizialmente aveva fatto, con le l.r. n. 11/2012 e n. 5/2013, poi superate proprio dalla stessa l.r. n. 15/2013 (vedi *supra*).

Né la Regione potrebbe fondatamente giustificare tale scelta appellandosi al "caos istituzionale" dovuto al susseguirsi di interventi legislativi dello Stato (*cf.* parte in narrativa) sulle province, giacché, come già si è ampiamente illustrato, in materia di ordinamento degli enti locali lo Statuto sardo contempla una competenza legislativa regionale esclusiva, per cui le norme statali assumono rilevanza solo "in via di supplenza", cioè proprio a cagione dell'obiettiva "inerzia istituzionale" che ha condotto la Regione a procrastinare *sine die* lo svolgimento delle nuove elezioni, con inevitabile alterazione del normale "circuito democratico".

C.2. Queste considerazioni introducono armonicamente alla seconda questione di legittimità costituzionale, che costituisce approfondimento e naturale sviluppo della prima.

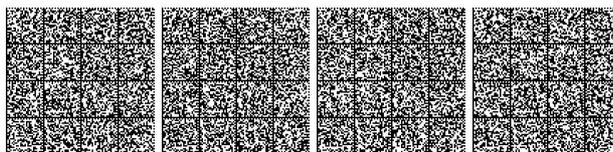
Si tratta, in particolare, della violazione degli artt. 3, 5, 118 della Costituzione e 3, prima parte, e 43 dello Statuto speciale della Regione Sardegna, in relazione ai due distinti, ancorché connessi, canoni di ragionevolezza e uguaglianza.

C2.1. Cominciando dal contrasto con il principio di ragionevolezza, giova ricordare che lo stesso è ormai considerato dalla Corte costituzionale un "parametro autonomo", in base al quale una norma può rivelarsi incostituzionale ogniqualvolta presenti carattere di "intrinseca incoerenza" (*ex multis*, Corte costituzionale 31 ottobre 2000, n. 450), anche tenuto conto della finalità di fondo che il legislatore ha perseguito nell'approvarla (*ex multis*, Corte costituzionale 11 ottobre 2000, n. 416).

Nel caso delle norme ora in esame queste condizioni si riscontrano pienamente.

In primo luogo perché la normativa contestata (e in particolare la l.r. n. 15/2013) non fissa un termine preciso e "affidabile" di durata del regime commissariale e contemporaneamente attribuisce al commissario (non soltanto il compito di liquidare i rapporti esistenti, ma anche) quello di erogare gli ordinari servizi provinciali: in questo modo introduce una peculiare forma di "commissariamento in pianta stabile e con pieni poteri" che stride con la stessa funzione dell'istituto, per sua natura destinato alla gestione ordinaria di situazioni urgenti e non altrimenti fronteggiabili, mentre nel caso di specie la Provincia di Cagliari ben avrebbe potuto essere gestita in virtù dei "meccanismi ordinari" previsti dagli artt. 53 e 141 del T.U. sugli enti locali.

In secondo luogo perché nel caso specifico la previsione del regime commissariale non è neppure coerente con l'obiettivo dichiarato dal legislatore (sia regionale che nazionale) — quello cioè di "anticipare" una "riforma organica dell'ordinamento degli enti locali" — giacché l'abolizione della Provincia di Cagliari non può certamente avvenire con legge ordinaria (tanto meno regionale), trattandosi di ente dotato di copertura costituzionale "nominativa", ad opera dell'art. 43 dello Statuto regionale sardo.



C2.2. Vi è poi un ulteriore elemento di contrasto, questa volta direttamente riferibile al principio costituzionale di uguaglianza. Difatti la l.r. n. 15/2013, mentre ha previsto il commissariamento della Provincia di Cagliari, ha consentito che gli organi elettivi delle altre due province “storiche” sarde previste dallo Statuto (Nuoro e Sassari) — eletti nella stessa data di quelli cagliaritari — continuassero, invece, nel loro mandato, ben oltre la naturale scadenza e anche in questo caso *sine die*, tanto è vero che tali organi sono tuttora in carica.

Orbene tale assetto normativo comporta un’evidente disparità di trattamento a sfavore della Provincia di Cagliari, giacché il commissariamento della stessa non trova ragionevole giustificazione nella pregressa decadenza del presidente, essendo tale evenienza del tutto estranea ai dichiarati “obiettivi di riforma delle province”, nonché regolata in via generale dagli artt. 53 e 141 del T.U. Enti locali, che come più volte sé osservato sanciscono la prorogatio degli organi sino al successivo turno elettorale utile. In altre parole, alla discutibile scelta della Regione di non indire nuove elezioni in nessuna delle province “storiche” sarde al primo turno utile del 2012, si aggiunge un “trattamento ingiustamente penalizzante” per la Provincia di Cagliari, unica ad essere stata “commissariata *sine die*”, a differenza delle di Sassari e Nuoro, i cui organi eletti nel 2008 sono tuttora in carica.

D. Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell’art. 1, comma 4, della legge Regione Sardegna n. 15/2013, dell’art. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012 e dell’art. 12, commi 3 e 4 del d.l. n. 93/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119/2013 — nella parte in cui comportano il commissariamento delle province “storiche” della Sardegna (tra cui Cagliari) oggetto di “cessazione anticipata” dei loro organi elettivi — per violazione: a) degli articoli 3, prima parte e 43 dello Statuto speciale della Regione Sardegna, anche in relazione agli artt. 5 e 114 della Costituzione; b) degli artt. 3, 5 e 118 della Costituzione, prima parte, e 43 dello Statuto Regionale della Sardegna, in relazione ai principi di ragionevolezza e di uguaglianza. Deve essere sospesa ogni decisione sulla presente controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P.Q.M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell’art. 1, comma 4, della legge Regione Sardegna n. 15/2013, dell’art. 1, comma 115, terzo periodo, della legge n. 228/2012 e dell’art. 12, commi 3 e 4, del d.l. n. 93/2013 (convertito dalla legge n. 119/2013) — nella parte in cui comportano il commissariamento delle province “storiche” della Sardegna (tra cui Cagliari) oggetto di “cessazione anticipata” dei loro organi elettivi — per violazione degli articoli 3, prima parte e 43 dello Statuto speciale della Regione Sardegna (anche in relazione agli artt. 5 e 114 della Costituzione), nonché degli artt. 3, 5 e 118 della Costituzione, prima parte, e 43 dello Statuto Regionale della Sardegna (in relazione ai principi di ragionevolezza e di uguaglianza). Dispone pertanto l’immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Giunta della Regione Sardegna, nonché comunicata al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Consiglio Regionale della Sardegna.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2013.

Il Presidente: SCANO

L’estensore: PLAISANT

14C0018

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-08) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

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

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

| | |
|--|-----------------|
| Abbonamento annuo | € 190,00 |
| Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% | € 180,50 |
| Volume separato (oltre le spese di spedizione) | € 18,00 |

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

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

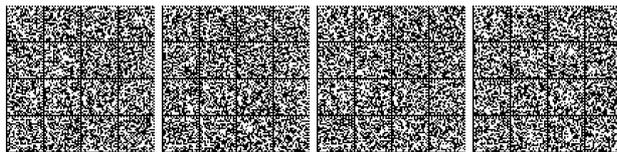
N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

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

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

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





€ 3,00

