

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 53

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 dicembre 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

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **281.** Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Installazione di impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili - Elenco degli interventi urbanistico-edilizi soggetti a Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) e di quelli soggetti a Dichiarazione di inizio attività (DIA).

- Legge della Regione Liguria 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico), artt. 7, Allegato 1, lettera *h*), punti da 1 a 7, e 9, Allegato 2, lettera *g*).

..... Pag. 1

N. **282.** Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Alberghi - Trasformazione della destinazione d'uso in immobili residenziali.

- Legge della Regione Liguria 18 marzo 2013, n. 4 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1 - Misure per la salvaguardia e la valorizzazione degli alberghi e disposizioni relative alla disciplina e alla programmazione dell'offerta turistico-ricettiva negli strumenti urbanistici comunali - e ulteriori disposizioni in materia di alberghi), artt. 2, commi 4, 5, 7, 8 e 13, 3 e 9.

..... Pag. 3

N. **283.** Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 648, comma secondo, cod. pen. (ricettazione) sull'aggravante della recidiva reiterata di cui all'art. 99, comma quarto, cod. pen.

- Codice penale, art. 69, quarto comma, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione).

..... Pag. 5

N. **284.** Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Idrocarburi - Disciplina della rete di distribuzione dei carburanti.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27 - art. 17, comma 4, lettera *c*).

..... Pag. 7



N. 285. Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Calabria - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio.

- Legge della Regione Calabria 6 giugno 2014, n. 8 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), art. 1, comma 1, lettera e), e art. 4, comma 1, lettera e).

..... Pag. 9

N. 286. Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

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

Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di deputato - Conflitto sollevato dal Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, nei confronti della Camera dei deputati.

- Deliberazione Camera dei deputati del 28 novembre 2012 (Doc. IV-quater, n. 23).

..... Pag. 12

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 ottobre 2014 (della Provincia autonoma di Trento)

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria delle agevolazioni fiscali e degli incrementi di fondi statali disposti per il rilancio del settore agricolo dal decreto-legge n. 91 del 2014 - Previsione che agli oneri si provvede, quanto a 13,3 milioni di euro per l'anno 2015 e 7,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo delle maggiori entrate IRPEF derivanti dalla contestuale abrogazione della riduzione del reddito dominicale per i fondi rustici non coltivati - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che la previsione censurata si riferisca anche al maggior gettito IRPEF riscosso nel territorio della ricorrente - Denunciata sottrazione alle Province autonome di quote di tributi ad esse statutariamente spettanti - Insussistenza delle condizioni per la devoluzione allo Stato del maggior gettito provinciale di tributi erariali - Inosservanza del principio dell'accordo per la riserva di ulteriori entrate allo Stato.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, art. 8, comma 2, lett. d).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria delle agevolazioni fiscali e degli incrementi di fondi statali disposti per il rilancio del settore agricolo dal decreto-legge n. 91 del 2014 - Previsione che agli oneri si provvede, quanto a 36,3 milioni di euro per l'anno 2015, 28,4 milioni di euro per l'anno 2016 e 21,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, mediante utilizzo delle maggiori entrate IRPEF derivanti dalla contestuale rivalutazione del reddito dominicale e agrario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che la previsione censurata si riferisca anche al maggior gettito IRPEF riscosso nel territorio della ricorrente - Denunciata sottrazione alle Province autonome di quote di tributi ad esse statutariamente spettanti - Insussistenza delle condizioni per la devoluzione allo Stato del maggior gettito provinciale di tributi erariali - Inosservanza del principio dell'accordo per la riserva di ulteriori entrate allo Stato.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, art. 8, comma 2, lett. e).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare artt. 9, 10 e 10-bis.

..... Pag. 15



n. 230. Ordinanza del 15 ottobre 2014 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia

Comuni, Province e città metropolitane - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina delle elezioni provinciali - Previsione quali organi della Provincia: l'assemblea dei sindaci, il consiglio provinciale, il presidente della Provincia e la giunta provinciale - Previsione che l'assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla Provincia - Previsione che con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella Provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, l'assemblea dei sindaci esprime il parere obbligatorio sullo schema di bilancio adottato dalla giunta provinciale e adotta o respinge le modifiche dello Statuto proposte dal consiglio provinciale - Previsione che l'assemblea dei sindaci esercita gli altri poteri propositivi, consultivi e di controllo eventualmente previsti dallo Statuto - Previsione che l'assemblea dei sindaci è presieduta dal presidente della Provincia - Disciplina della composizione del consiglio e della giunta provinciale - Violazione del principio di sovranità popolare - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1.

Comuni, Province e città metropolitane - Disciplina delle elezioni provinciali - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modalità di elezione degli organi - Previsioni che il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della Provincia con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste concorrenti di candidati, in un unico collegio corrispondente al territorio della Provincia - Previsione che il presidente della Provincia e la giunta provinciale sono eletti dal consiglio provinciale nel suo ambito nella prima seduta - Elettorato attivo e passivo - Disposizioni concernenti le liste dei candidati - Violazione del principio di sovranità popolare - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 5, 12 e 16.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1.

Comuni, Province e città metropolitane - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione con norma transitoria che gli organi provinciali, alla scadenza naturale del rispettivo mandato, restano in carica sino all'elezione dei nuovi organi effettuata per la prima volta in attuazione della legge censurata - Previsione che dopo la pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, i consigli provinciali, il presidente della Provincia e la giunta provinciale adottano solamente gli atti di ordinaria amministrazione - Previsione che, in caso di scioglimento anticipato dei consigli provinciali in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata, si proceda all'elezione del nuovo consiglio provinciale nel periodo previsto dall'art. 14, commi 1 e 2 - Previsione che, entro sei anni dall'elezione del nuovo consiglio provinciale, la Provincia adegua il proprio statuto ed il regolamento per il funzionamento del consiglio provinciale alla norme contenute nella legge censurata - Previsione che agli organi della Provincia in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata continui ad applicarsi la normativa previgente - Abrogazione di leggi regionali e di disposizioni di leggi regionali - Violazione del principio di sovranità popolare - Viola-



zione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 33 e 35.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1. Pag. 19

N. 231. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria dell'11 luglio 2014

Bilancio e contabilità - Norme della Regione Calabria - Collegio dei revisori contabili - Previsione, in attuazione dell'art. 14, comma 1, lett. e), del d.l. n. 138/2011, che il collegio dei revisori è composto da tre membri nominati dall'assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte tra coloro che, in possesso dei requisiti di cui al comma successivo, abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il consiglio regionale della Calabria - Violazione di principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (art. 14, comma 1, lett. e), d.l. n. 138/2011) che prevede l'estrazione a sorte quale unico meccanismo di scelta dei revisori, escludendo in radice ogni potere di scelta dei predetti componenti ad opera degli organi regionali.

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2, art. 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo, in relazione all'art. 14, comma 1, lett. e), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138. Pag. 27

N. 232. Ordinanza del Tribunale di Livorno emessa il 15 settembre 2014

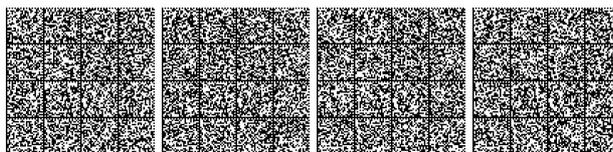
Assistenza - Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate - Permessi al lavoratore per l'assistenza al portare di handicap in situazione di gravità - Soggetti beneficiari - Convivente more uxorio - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione del principio di tutela della salute.

- Legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 33, comma 3.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32. Pag. 29

N. 233. Ordinanza emessa dal Consiglio di Stato il 9 luglio 2014

Energia - Attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che quando sia accertato che i lavori di installazione dell'impianto fotovoltaico non sono stati conclusi entro il 31 dicembre 2010, a seguito dell'esame della richiesta di incentivi, il GSE rigetta la richiesta e dispone l'esclusione dagli incentivi degli impianti che utilizzano anche in altri siti le componenti dell'impianto non ammesso all'incentivazione - Previsione che il GSE dispone la esclusione dalla concessione degli incentivi per la produzione di energia elettrica di sua competenza per un periodo di dieci anni dei soggetti che avevano presentato la richiesta di incentivi - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione del principio di irretroattività delle sanzioni amministrative - Eccesso di delega - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU e dal diritto comunitario.

- Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, art. 43.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, 76 e 117, primo comma; legge 4 giugno 2010, n. 96, art. 2, comma 1, lett. c); Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 6 e 7. Pag. 35

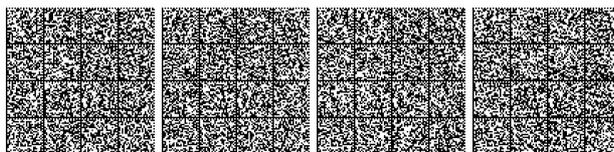


N. 234. Ordinanza del 18 settembre 2014 della Corte d'appello di Firenze.

Lavoro e occupazione - Rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato con fondazioni (nella specie rapporto di lavoro a tempo determinato alla dipendenza della Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino) – Previsione, con norma autoqualificata di interpretazione autentica, che l'art. 3, comma 6, primo periodo del d.l. n. 64/2010, convertito, con modificazioni, in legge n. 100/2010, si interpreta nel senso che alle fondazioni, fin dalla loro trasformazione in soggetti di diritto privato, non si applicano le disposizioni di legge che prevedono la stabilizzazione del rapporto di lavoro come conseguenza della violazione delle norme in materia di stipulazione di contratti di lavoro subordinato a termine, di proroga o di rinnovo dei medesimi contratti - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevole e ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori degli enti lirici privatizzati rispetto agli altri lavoratori privati - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, art. 40, comma 1-*bis*, aggiunto dalla legge 9 agosto 2013, n. 98.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Pag. 45





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 281

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Installazione di impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili - Elenco degli interventi urbanistico-edilizi soggetti a Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) e di quelli soggetti a Dichiarazione di inizio attività (DIA).

– Legge della Regione Liguria 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico), artt. 7, Allegato 1, lettera *h*), punti da 1 a 7, e 9, Allegato 2, lettera *g*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, Allegato 1, lettera *h*), punti da 1 a 7, e 9, Allegato 2, lettera *g*), della legge della Regione Liguria 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11-14 giugno 2012, depositato in cancelleria il 18 giugno 2012 ed iscritto al n. 94 del registro ricorsi 2012.

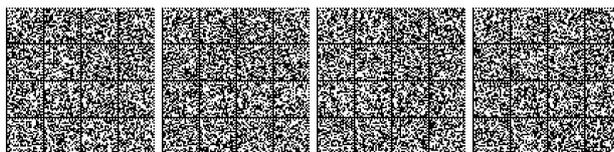
Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ricorso spedito per la notificazione l'11 giugno 2012, ricevuto il successivo 14 giugno e depositato il 18 giugno 2012 (reg. ric. n. 94 del 2012), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, con riferimento all'Allegato 1, lettera *h*), punti da 1 a 7, e 9, con riferimento all'Allegato 2, lettera *g*), della legge della Regione Liguria 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico), in riferimento all'art. 117, primo e terzo comma, della Costituzione;

che l'art. 7 della legge citata richiede la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA), anche ai fini dell'installazione degli impianti energetici indicati dall'Allegato 1, lettera *h*), numeri da 1 a 7;

che, osserva il ricorrente, l'Allegato 1 seleziona opere che, in base alla normativa statale di principio recata dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), dovrebbero, viceversa, essere soggette a comunicazione per attività edilizia libera o ad autorizzazione unica;



che la SCIA costituirebbe un «regime autorizzativo contrastante» con la normativa di principio in materia di energia, a propria volta attuativa della direttiva 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE - Testo rilevante ai fini del *SEE*), in violazione dell'art. 117, primo e terzo comma, Cost.;

che l'art. 9 della legge regionale n. 10 del 2012 assoggetta invece a Dichiarazione di inizio attività (DIA) obbligatoria alcuni interventi urbanistico-edilizi, tra cui la realizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, indicati dalla lettera g) dell'Allegato 2;

che, in base all'art. 4 del d.lgs. n. 28 del 2011, le procedure di DIA e SCIA non sarebbero più applicabili in tali casi, posto che la normativa statale di principio configura solo l'autorizzazione unica, la procedura abilitativa semplificata e la comunicazione di attività edilizia libera;

che tale disciplina discenderebbe dal principio comunitario di massima semplificazione, espresso dall'art. 13, comma 1, lettera c), della direttiva n. 2009/28/CE;

che anche l'art. 9 impugnato avrebbe perciò leso l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., disciplinando una procedura non più prevista dalla normativa statale e in contrasto con lo stesso diritto dell'Unione;

che si è costituita in giudizio la Regione Liguria, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, e nel merito non fondato;

che la Regione eccepisce anzitutto l'inammissibilità del ricorso per genericità, difetto di motivazione e difetto di interesse;

che, nel merito, l'art. 4 del d.lgs. n. 28 del 2011 avrebbe innovato quanto al regime procedimentale relativo agli impianti energetici, senza modificare il Decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), che a tutt'oggi prevede la DIA, anziché la procedura abilitativa semplificata;

che il legislatore regionale, a sua volta, avrebbe ritenuto opportuno continuare a valersi della terminologia pregressa, richiedendo, con l'art. 7 impugnato, la SCIA per interventi soggetti a comunicazione di inizio attività, e, con l'art. 9 impugnato, la DIA obbligatoria per i casi soggetti a procedura abilitativa semplificata;

che, in particolare, la DIA sarebbe del tutto equivalente a tale ultima procedura;

che, nelle more del giudizio, entrambe le disposizioni impugnate sono state modificate dalla legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 6 giugno 2008, n. 16 - Disciplina dell'attività edilizia - e alla legge regionale 5 aprile 2012, n. 10 - Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico);

che il Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri, ha rinunciato al ricorso;

che la Regione Liguria ha accettato la rinuncia.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, con riferimento all'Allegato 1, lettera h), punti da 1 a 7, e 9, con riferimento all'Allegato 2, lettera g), della legge della Regione Liguria 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico), in riferimento all'art. 117, primo e terzo comma, della Costituzione;

che le disposizioni impugnate avrebbero imposto, per la realizzazione di taluni impianti energetici, il ricorso agli istituti della SCIA e della DIA, in contrasto con la normativa statale di principio, a propria volta attuativa del diritto dell'Unione;

che, nelle more del giudizio, entrambe le disposizioni impugnate sono state modificate dalla legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 6 giugno 2008, n. 16 - Disciplina dell'attività edilizia - e alla legge regionale 5 aprile 2012, n. 10 - Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico);

che il Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri del 28 febbraio 2014, ha rinunciato al ricorso, ritenendo soddisfatti le modifiche apportate alle disposizioni censurate;

che la Regione Liguria ha accettato la rinuncia;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita da accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo (*ex multis*, ordinanza n. 196 del 2014).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140281

N. 282

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Alberghi - Trasformazione della destinazione d'uso in immobili residenziali.

- Legge della Regione Liguria 18 marzo 2013, n. 4 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1 - Misure per la salvaguardia e la valorizzazione degli alberghi e disposizioni relative alla disciplina e alla programmazione dell'offerta turistico-ricettiva negli strumenti urbanistici comunali - e ulteriori disposizioni in materia di alberghi), artt. 2, commi 4, 5, 7, 8 e 13, 3 e 9.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 4, 5, 7, 8 e 13, 3 e 9 della legge della Regione Liguria 18 marzo 2013, n. 4 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1 - Misure per la salvaguardia e la valorizzazione degli alberghi e disposizioni relative alla disciplina e alla programmazione dell'offerta turistico-ricettiva negli strumenti urbanistici comunali - e ulteriori disposizioni in materia di alberghi), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 20-22 maggio 2013, depositato in cancelleria il 27 maggio 2013 ed iscritto al n. 63 del registro ricorsi 2013.



Visti l'atto di costituzione della Regione Liguria, nonché gli atti di intervento della Belsoggiorno s.n.c. di Gianfranco e Gabriella Maccario e della Maccario Giuseppe Srl;

udito nella camera di consiglio del 5 novembre 2014 il Giudice relatore Sergio Mattarella.

Ritenuto che con ricorso spedito per la notifica il 20 maggio 2013, ricevuto dalla resistente il successivo 22 maggio, e depositato nella cancelleria di questa Corte il 27 maggio 2013 (reg. ric. n. 63 del 2013), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 4, 5, 7, 8 e 13, 3 e 9, della legge della Regione Liguria 18 marzo 2013, n. 4 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1 - Misure per la salvaguardia e la valorizzazione degli alberghi e disposizioni relative alla disciplina e alla programmazione dell'offerta turistico-ricettiva negli strumenti urbanistici comunali - e ulteriori disposizioni in materia di alberghi);

che il ricorrente rileva che le norme impugnate modificano la disciplina regionale degli strumenti urbanistici comunali, in relazione alla valorizzazione degli alberghi e dell'offerta turistico-ricettiva;

che, a giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri, le disposizioni censurate, semplificando il procedimento di trasformazione della destinazione d'uso degli immobili soggetti a vincolo alberghiero, si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio», espressi dall'art. 2, comma 4, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), e dagli artt. 4 e 7 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), i quali attribuiscono ai comuni la pianificazione urbanistica e gli interventi relativi alle destinazioni d'uso degli immobili;

che, secondo il ricorrente, le norme impugnate, consentendo la trasformazione della destinazione d'uso degli alberghi in immobili frazionati ad uso residenziale, attraverso procedure che vanificano le valutazioni urbanistiche comunali circa la conformità agli standard previsti dai piani regolatori, determinerebbero lo svuotamento della tutela penale prevista dal combinato disposto degli artt. 30 e 44, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 380 del 2001, i quali disciplinano le fattispecie di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio e le relative sanzioni penali;

che la Regione Liguria si è costituita nel presente giudizio con atto del 21 giugno del 2013, depositato il successivo 28 giugno nella cancelleria di questa Corte, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, o comunque, nel merito, infondato;

che, a giudizio della resistente Regione Liguria, le norme impugnate si limiterebbero ad introdurre una semplificazione del procedimento di svincolo degli immobili adibiti ad uso alberghiero senza precludere la potestà pianificatoria dell'ente locale, né incidere sulla tutela penale;

che, successivamente all'instaurazione del presente giudizio, le disposizioni impugnate sono state oggetto di modificazioni intervenute in via sopravvenuta, apportate dalla legge della Regione Liguria 13 marzo 2014, n. 5 (Modifiche di normative in materia di turismo, urbanistica ed edilizia), le quali assicurano il coinvolgimento dell'ente locale nelle procedure di svincolo degli immobili adibiti ad uso alberghiero, secondo quanto previsto dalle norme interposte evocate nel presente giudizio;

che, nell'imminenza dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato istanza di rinvio della trattazione del ricorso a seguito della richiesta da parte della Regione Liguria di riesaminare la questione alla luce delle modifiche introdotte alle norme impugnate dalla legge reg. Liguria n. 5 del 2014;

che tale istanza è stata accolta ed il ricorso è stato rinviato a nuovo ruolo;

che, a seguito del riesame, il ricorrente, previa delibera del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2014, ha ritualmente depositato atto di rinuncia integrale al ricorso in epigrafe, manifestando il proprio consenso all'estinzione del giudizio;

che la rinuncia totale al ricorso è stata formalmente accettata dalla Regione Liguria, con delibera della Giunta regionale, depositata presso la cancelleria di questa Corte in data 21 ottobre 2014.

Considerato che all'avvenuta accettazione della rinuncia totale al ricorso consegue l'estinzione del processo, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, secondo cui «la rinuncia al ricorso, qualora sia accettata da tutte le parti costituite, estingue il processo».



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'estinzione del giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, *Presidente*

Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140282

N. 283

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 648, comma secondo, cod. pen. (ricettazione) sull'aggravante della recidiva reiterata di cui all'art. 99, comma quarto, cod. pen.

- Codice penale, art. 69, quarto comma, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, promosso dal Tribunale ordinario di Genova nel procedimento penale a carico di K.M., con ordinanza del 23 gennaio 2014, iscritta al n. 79 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2014.



Udito nella camera di consiglio del 18 novembre 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ordinanza del 23 gennaio 2014 (r.o. n. 79 del 2014), il Tribunale ordinario di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 648, secondo comma, cod. pen., sulla recidiva dell'art. 99, quarto comma, cod. pen.;

che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Genova ha citato a giudizio l'imputato, per rispondere del reato di ricettazione di alcuni capi di abbigliamento recanti marchi contraffatti e del reato di detenzione per la vendita di tali prodotti, contestandogli la recidiva reiterata, specifica ed infraquinquennale;

che il giudice *a quo* - in sede di giudizio abbreviato - ha ritenuto che «le emergenze degli atti conducono ad un'affermazione di penale responsabilità dell'imputato» per entrambi i reati e che sussiste la circostanza aggravante di cui all'art. 99, quarto comma, cod. pen.;

che, ad avviso del rimettente, per il reato previsto dall'art. 648 cod. pen. - che, ai fini della determinazione del trattamento sanzionatorio, costituisce la violazione più grave - può essere applicata la circostanza attenuante speciale di cui all'art. 648, secondo comma, cod. pen., in considerazione della quantità non elevata delle merci, della loro qualità e del loro modesto valore economico;

che, non potendosi «disapplicare» [la recidiva,] perché si tratta di una recidiva reiterata e specifica, significativa di una più accentuata colpevolezza e di una maggiore pericolosità del reo», si renderebbe necessario un giudizio di bilanciamento con la circostanza attenuante speciale di cui all'art. 648, secondo comma, cod. pen.;

che, essendo esclusa dall'art. 69, quarto comma, cod. pen., la possibilità di ritenere prevalente la circostanza attenuante sulla recidiva, il Tribunale ordinario di Genova ha sollevato d'ufficio la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, nella parte in cui impedisce di riconoscere la prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 648, secondo comma, cod. pen.;

che, secondo il giudice rimettente, la norma impugnata sarebbe in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., perché condurrebbe, in alcuni casi, ad applicare pene identiche a fatti di ricettazione di rilievo penale diverso;

che la norma censurata violerebbe anche l'art. 25, secondo comma, Cost., perché, come ha riconosciuto la sentenza n. 251 del 2012 di questa Corte, «il principio di offensività è chiamato ad operare non solo rispetto alla fattispecie base e alle circostanze, ma anche rispetto a tutti gli istituti che incidono sulla individualizzazione della pena e sulla sua determinazione finale».

Considerato che il Tribunale ordinario di Genova dubita, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 648, secondo comma, cod. pen., sulla recidiva dell'art. 99, quarto comma, cod. pen.;

che, con la sentenza n. 105 del 2014, successiva all'ordinanza di rimessione, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 3 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 648, secondo comma, cod. pen., sulla recidiva dell'art. 99, quarto comma, cod. pen.;

che pertanto, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 105 del 2014, la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile, perché divenuta priva di oggetto (*ex multis*, ordinanze n. 252 e n. 83 del 2014).

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante dell'art. 648, secondo comma, cod. pen., sulla recidiva dell'art. 99, quarto comma, cod. pen., sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Genova, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Giorgio LATTANZI, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_140283

N. 284

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Idrocarburi - Disciplina della rete di distribuzione dei carburanti.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27 - art. 17, comma 4, lettera c).
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 4, lettera *c*), del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, promosso dalla Provincia autonoma di Trento con ricorso notificato il 25 maggio 2012, depositato in cancelleria il 29 maggio 2012 ed iscritto al n. 84 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 25 maggio 2012 e depositato il successivo 29 maggio (reg. ric. n. 84 del 2012), la Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra l'altro, dell'art. 17, comma 4, lettera *c*), del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, agli artt. 9, numero 3), e 16 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), al d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di artigianato, incremento della produzione industriale, cave e torbiere, commercio, fiere e mercati), all'art. 15 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), e all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento);

che, a seguito della sentenza n. 183 del 2012 di questa Corte, avente ad oggetto l'art. 28, commi 3 e 4, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, la Provincia autonoma ha rinunciato al ricorso, limitatamente all'impugnazione dell'art. 17, comma 4, lettera *c*), del d.l. n. 1 del 2012;

che la ricorrente ha chiesto il rinvio della trattazione del ricorso, per consentire l'accettazione della rinuncia;

che l'Avvocatura generale dello Stato ha aderito alla richiesta di rinvio.

Considerato che le parti sollecitano un rinvio della trattazione del ricorso, per verificare se la rinuncia della ricorrente verrà accettata;

che, impregiudicata ogni altra questione, appare opportuno accogliere l'istanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'art. 35, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27; rinvia la causa a nuovo ruolo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 285

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Calabria - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio.

- Legge della Regione Calabria 6 giugno 2014, n. 8 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), art. 1, comma 1, lettera e), e art. 4, comma 1, lettera e).
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

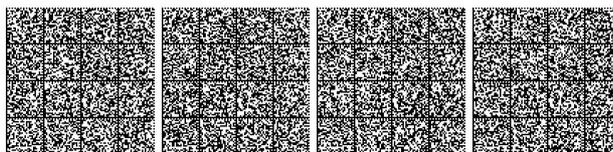
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera e), e dell'art. 4, comma 1, lettera e), della legge della Regione Calabria 6 giugno 2014, n. 8 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 7-12 agosto 2014, depositato in cancelleria il 14 agosto 2014 ed iscritto al n. 59 del registro ricorsi 2014.

Udito nella camera di consiglio del 3 dicembre 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 14 agosto 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 48, secondo comma, 51, 117, terzo comma, e 122 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 1, comma 1, lettera e), e dell'art. 4, comma 1, lettera e), della legge della Regione Calabria 6 giugno 2014, n. 8 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale);

che è stato censurato in particolare l'art. 1, comma 1, lettera e), della legge regionale n. 8 del 2014, il quale - nel modificare l'art. 1, comma 3, della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale) - prevede che «Non sono ammesse al riparto dei seggi: a) le liste regionali che non abbiano ottenuto nell'intera Regione almeno il 15 per cento dei voti validi o almeno il 4 per cento, se facenti parte di una coalizione; b) le coalizioni che non abbiano ottenuto complessivamente nell'intera Regione almeno il 15 per cento dei voti validi espressi a favore delle stesse.»;

che è stata inoltre denunciata l'illegittimità dell'art. 4, comma 1, lettera e), della legge reg. Calabria n. 8 del 2014, il quale, nel modificare l'art. 4 della legge regionale n. 1 del 2005, stabilisce l'innalzamento dal 55 per cento al 60 per cento del premio di maggioranza, ai fini dell'eventuale attribuzione di seggi aggiuntivi alle liste circoscrizionali collegate con la lista regionale risultata vittoriosa;



che, a sostegno dell'impugnativa, la parte ricorrente evidenzia che la soglia di sbarramento, stabilita dall'art. 1, comma 1, lettera *e*), della citata legge regionale in una percentuale elevatissima di voti, sarebbe tale da determinare una rilevante distorsione del risultato elettorale; ed invero una quota relativamente marginale dei voti espressi potrebbe concorrere al conseguimento di un numero di seggi estremamente consistente e, per contro, ad un rilevante numero di voti potrebbe non corrispondere l'attribuzione di alcun seggio;

che tale distorsione tra i voti espressi e i seggi assegnati sarebbe, nel caso di specie, ben più ampia di quella che è inevitabile, e in qualche misura fisiologica, in qualsiasi sistema elettorale che preveda una soglia di sbarramento atta a garantire la governabilità e potrebbe determinare la violazione del principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), nonché dello stesso principio di rappresentanza, posto a fondamento del sistema democratico;

che la disposizione in esame sarebbe, inoltre, in contrasto con il principio di eguaglianza del voto sancito dall'art. 48, secondo comma, Cost.; ed invero, una così marcata distorsione tra i voti espressi e il risultato finale in termini di seggi assegnati finirebbe con il conferire ad una parte dei voti espressi un valore sostanzialmente "diverso" rispetto agli altri voti (che, in seguito al superamento della soglia, contribuiscono alla elezione di un candidato); per tali ragioni, sarebbero violati sia il generale principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), sia la stessa possibilità per tutti i cittadini di accedere in condizioni di uguaglianza alle cariche pubbliche elettive (art. 51 Cost.);

che, sotto un diverso profilo, l'omessa specificazione del concetto di coalizione, previsto - ma non definito - dallo stesso art. 1, comma 1, lettera *e*), ai fini dell'applicabilità della soglia di sbarramento, potrebbe generare una situazione di incertezza applicativa, poiché da un'interpretazione restrittiva potrebbe derivare l'esclusione di molti voti e di numerose liste dal riparto dei seggi, con conseguente violazione degli artt. 3 e 48 Cost.;

che viene inoltre censurata la disposizione dell'art. 4, comma 1, lettera *e*), della medesima legge regionale n. 8 del 2014, che innalza dal 55 per cento al 60 per cento il premio di maggioranza ai fini dell'eventuale attribuzione di seggi aggiuntivi da garantire alle liste circoscrizionali collegate con la lista regionale risultata vittoriosa;

che la possibilità di prevedere seggi aggiuntivi determinerebbe la violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost., in relazione all'art. 14, comma 1, lettere *a*) e *b*), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148; il meccanismo di attribuzione dei seggi aggiuntivi previsto dalla disposizione impugnata non sarebbe più in linea con lo Statuto della Regione Calabria, modificato in relazione al numero dei consiglieri, che è stato fissato in trenta (oltre al Presidente), dall'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011;

che, tale numero, in un'ottica di contenimento della spesa e nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, costituisce il limite massimo di consiglieri regionali per le Regioni aventi popolazione fino a due milioni di abitanti (art. 14 del d.l. n. 138 del 2011): trattandosi di limite non derogabile, deve essere esclusa la previsione dei cosiddetti seggi aggiuntivi, poiché ciò si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., di cui è espressione il d.l. n. 138 del 2011, quale norma interposta;

che, unitamente al ricorso, la Presidenza del Consiglio ha proposto istanza di sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), e dell'art. 21 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che, nelle more del giudizio, la legge della Regione Calabria 12 settembre 2014, n. 19 (Modifica della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), ha novellato numerose disposizioni della legge regionale n. 1 del 2005, ed in particolare quelle censurate, allo scopo di «dirimere il contenzioso con il Governo, in vista delle imminenti elezioni regionali»;

che con atto depositato il 17 settembre 2014 il Presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato di rinunciare alla istanza di sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate;

che, pertanto, con ordinanza n. 233 del 10 ottobre 2014 questa Corte ha dichiarato che non vi è luogo a provvedere in ordine all'istanza di sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate;

che, con atto depositato il 20 ottobre 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri - rilevato il venir meno delle ragioni che avevano indotto alla proposizione del ricorso - ha dichiarato di rinunciare all'impugnativa;



che la Regione Calabria non si è costituita nell'ambito del presente giudizio.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera e), e dell'art. 4, comma 1, lettera e), della legge della Regione Calabria 6 giugno 2014, n. 8 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), in riferimento agli artt. 3, 48, secondo comma, 51, 117, terzo comma, e 122 della Costituzione;

che la Regione Calabria non si è costituita né nella fase cautelare, né nella presente fase di merito;

che, nelle more del giudizio, è entrata in vigore la legge regionale 12 settembre 2014, n. 19 (Modifica della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 - Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale), la quale ha novellato numerose disposizioni della legge elettorale regionale, comprese quelle censurate, con il dichiarato fine di «dirimere il contenzioso con il Governo, in vista delle imminenti elezioni regionali»;

che con ordinanza n. 233 del 10 ottobre 2014 questa Corte ha dichiarato che non vi è luogo a provvedere in ordine all'istanza di sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate, atteso che, con atto depositato il 17 settembre 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'istanza di sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate;

che con atto depositato il 20 ottobre 2014 il Presidente del Consiglio dei ministri - rilevato il venir meno delle ragioni che avevano indotto alla proposizione del ricorso - ha dichiarato di rinunciare all'impugnativa;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, l'intervenuta rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*, ordinanze n. 246, n. 103 e n. 34 del 2014, n. 164 e n. 55 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 286

Ordinanza 3 - 17 dicembre 2014

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

Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di deputato - Conflitto sollevato dal Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, nei confronti della Camera dei deputati.

– Deliberazione Camera dei deputati del 28 novembre 2012 (Doc. IV-*quater*, n. 23).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alessandro CRISCUOLO;

Giudici: Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

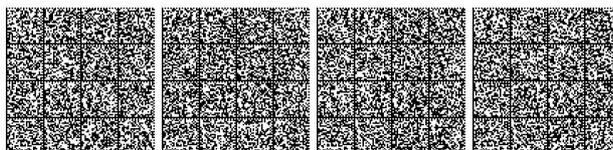
ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 28 novembre 2012, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Lucio Barani nei confronti del Sistema Integrato Ospedali Regionali (SIOR), dell'Azienda USL n. 1 di Massa e Carrara, dell'Azienda USL n. 2 di Lucca, dell'Azienda USL n. 3 di Pistoia e dell'Azienda USL n. 4 di Prato, promosso dal Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, con ricorso depositato in cancelleria l'11 agosto 2014 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2014, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 3 dicembre 2014 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso depositato l'11 agosto 2014, il Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione del 28 novembre 2012 (Doc. IV-*quater*, n. 23) con la quale l'Assemblea ha dichiarato l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Lucio Barani, nei confronti del Sistema Integrato Ospedali Regionali (SIOR), dell'Azienda USL n. 1 di Massa e Carrara, dell'Azienda USL n. 2 di Lucca, dell'Azienda USL n. 3 di Pistoia e dell'Azienda USL n. 4 di Prato;

che il ricorrente premette di trovarsi a giudicare sulle domande di risarcimento dei danni non patrimoniali e di pagamento della riparazione pecuniaria prevista dalla legge sulla stampa, proposte dalle menzionate Aziende in relazione a dichiarazioni (tutte trascritte) ritenute gravemente lesive dell'immagine e del prestigio delle parti attrici. E sottolinea che tali dichiarazioni, rilasciate dall'on. Barani in ripetute occasioni, specificamente riguardano: *a)* [quelle contenute in articoli pubblicati su "La Nazione" di Livorno il 16 aprile 2011, su "Il Tirreno" di Massa-Carrara il 24 maggio 2011, su "La Nazione" di Livorno e su "La Nazione" di Massa-Carrara il 26 aprile 2011, su "La Nazione" il 24 maggio 2011 e ribadite nella trasmissione "Logos" trasmessa su "Antenna 3" del 29 maggio 2011] «il ricorso alla finanza di progetto ed ai subappalti per la realizzazione dei quattro ospedali unici di Massa, Lucca, Pistoia e Prato», con l'accusa «che ciò denotasse l'intento di aggirare la normativa sugli appalti»; *b)* [quelle contenute in articoli pubblicati su "Il Giornale della Toscana", su "La Nazione" di Pistoia e su "La Nazione" di Lucca, tutti in data 18 marzo 2011, e



ribadite nella menzionata trasmissione “Logos”) «un presunto aumento dei costi di realizzazione dei quattro ospedali dai quali sarebbero derivati buchi nei bilanci delle singole ASL»; c) [quelle ulteriori rese nelle predetta trasmissione “Logos”) «lo spreco di risorse economiche per il compimento dell’intervento di bonifica del sito individuato per la costruzione dell’ospedale di Massa»;

che il ricorrente riferisce in fatto che, a seguito della difesa del convenuto - che, quale componente (dal 24 marzo 2009) della Commissione parlamentare di inchiesta sugli errori in campo sanitario e sulle cause dei disavanzi sanitari regionali, ha invocato il diritto di critica ed ha eccepito l’insindacabilità degli atti contestati, in quanto compiuti in tale veste - la Camera dei deputati ha deliberato in conformità;

che, ciò premesso, il Giudice *a quo* sottolinea che - nella relazione della Giunta per le autorizzazioni, poi votata a maggioranza dalla Assemblea della Camera nella seduta del 28 novembre 2012 - sono stati individuati quali atti costituenti esercizio di funzioni tali da rendere insindacabili le dichiarazioni extra moenia in esame: 1) l’audizione (in data 17 novembre 2009) del dott. Enrico Rossi, all’epoca coordinatore degli assessori regionali alla sanità e assessore al diritto alla salute della Regione Toscana, da parte della citata Commissione di inchiesta; 2) la relazione, approvata il 15 febbraio 2012 dalla stessa Commissione, sulla situazione della ASL di Massa e Carrara; 3) l’interrogazione a risposta scritta [*recte*: immediata] presentata dal medesimo on. Barani in data 13 ottobre 2010 avente ad oggetto il problema del deficit della ASL di Massa e Carrara; 4) l’esposto del 12 aprile 2011, depositato presso varie Procure della Toscana e [trasmesso] alla stessa Commissione di inchiesta, con il quale l’on. Barani denunciava le criticità e le opacità del SIOR;

che, secondo il ricorrente, la mera comunicazione “per conoscenza” al Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta dell’esposto inviato a più Procure della Repubblica non può costituire un atto, sebbene atipico, della funzione parlamentare, trattandosi di denuncia che può essere fatta da qualunque cittadino; laddove, poi, il ricorrente sottolinea che non tutte le dichiarazioni contestate all’on. Barani sono successive alla data di comunicazione dell’esposto alla Commissione;

che, quanto alla interrogazione presentata dall’on. Barani in data 13 ottobre 2010, il Tribunale rileva che la relazione della Giunta si riferisce solo all’interrogazione presentata in merito all’ospedale di Massa e Carrara, ma non dice alcunché in ordine agli altri tre ospedali; ed osserva, altresì, che nel testo di tale interrogazione non viene fatto alcun riferimento ai metodi con i quali sono stati affidati i lavori relativi alla costruzione dei quattro ospedali, dandosi solo atto del disavanzo esistente presso la ASL di Massa Carrara;

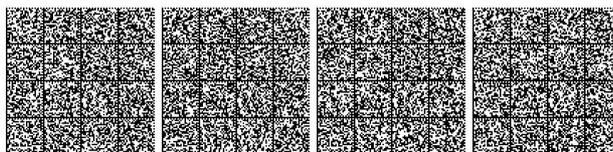
che neppure infine, per il ricorrente, possono avere rilievo sia la relazione della Commissione parlamentare di inchiesta del 5 febbraio 2012, in quanto sopravvenuta a notevole distanza di tempo, rispetto alle dichiarazioni in esame rese nel periodo tra marzo e maggio 2011; sia quanto genericamente affermato nell’audizione dal dott. Enrico Rossi, tanto più che una contestazione espressa, in tale sede, dall’on. Barani riguarda il solo ospedale di Massa ed i relativi costi di costruzione, ma non anche gli altri ospedali;

che, in conclusione, il Giudice *a quo* ritiene che, alla luce della giurisprudenza costituzionale e di quella di legittimità in materia (di cui richiama gli insegnamenti), nella specie, non risulta provata la configurabilità (necessaria anche in ossequio del principio di cui all’art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali) del nesso funzionale tra le dichiarazioni extra moenia oggetto di lite e l’esercizio di atti, «anche atipici», costituenti esercizio della funzione parlamentare come indicati dalla Camera di appartenenza;

che, pertanto, egli chiede che la Corte - previa ammissione del conflitto - dichiari che «non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta addebitabile all’onorevole Lucio Barani, in quanto estranea alla previsione di cui all’art. 68 Cost.»; e conseguentemente «annuli la delibera della Camera dei deputati del 28 novembre 2012 (Doc. IV-*quater*, n. 23) di insindacabilità delle dichiarazioni rilasciate dall’on. Lucio Barani nei confronti del Sistema Integrato Ospedali Regionali, dell’Azienda USL n. 1 di Massa e Carrara, dell’Azienda USL n. 2 di Lucca, dell’Azienda USL n. 3 di Pistoia e dell’Azienda USL n. 4 di Prato».

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

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, a promuovere conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell’esercizio delle funzioni attribuitegli;



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

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

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte (da ultimo, ordinanze n. 161, n. 150 e n. 53 del 2014).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal Giudice monocratico del Tribunale ordinario di Prato, sezione unica civile, nei confronti della Camera dei deputati, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dispone:

a) che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al predetto giudice, che ha proposto il conflitto di attribuzione;

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2014.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

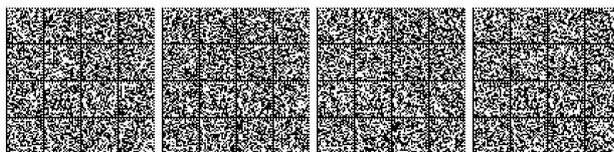
Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 17 dicembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 ottobre 2014
(della Provincia autonoma di Trento)*

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria delle agevolazioni fiscali e degli incrementi di fondi statali disposti per il rilancio del settore agricolo dal decreto-legge n. 91 del 2014 - Previsione che agli oneri si provvede, quanto a 13,3 milioni di euro per l'anno 2015 e 7,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo delle maggiori entrate IRPEF derivanti dalla contestuale abrogazione della riduzione del reddito dominicale per i fondi rustici non coltivati - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che la previsione censurata si riferisca anche al maggior gettito IRPEF riscosso nel territorio della ricorrente - Denunciata sottrazione alle Province autonome di quote di tributi ad esse statutariamente spettanti - Insussistenza delle condizioni per la devoluzione allo Stato del maggior gettito provinciale di tributi erariali - Inosservanza del principio dell'accordo per la riserva di ulteriori entrate allo Stato.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, art. 8, comma 2, lett. d).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare artt. 9, 10 e 10-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Copertura finanziaria delle agevolazioni fiscali e degli incrementi di fondi statali disposti per il rilancio del settore agricolo dal decreto-legge n. 91 del 2014 - Previsione che agli oneri si provvede, quanto a 36,3 milioni di euro per l'anno 2015, 28,4 milioni di euro per l'anno 2016 e 21,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, mediante utilizzo delle maggiori entrate IRPEF derivanti dalla contestuale rivalutazione del reddito dominicale e agrario - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione proposta per l'ipotesi che la previsione censurata si riferisca anche al maggior gettito IRPEF riscosso nel territorio della ricorrente - Denunciata sottrazione alle Province autonome di quote di tributi ad esse statutariamente spettanti - Insussistenza delle condizioni per la devoluzione allo Stato del maggior gettito provinciale di tributi erariali - Inosservanza del principio dell'accordo per la riserva di ulteriori entrate allo Stato.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, art. 8, comma 2, lett. e).
- Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 75; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare artt. 9, 10 e 10-bis.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento (codice fiscale 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* dott. Ugo Rossi, previa deliberazione della Giunta provinciale 6 ottobre 2014, n. 1714 (doc. 1) e delibera di ratifica del Consiglio provinciale 14 ottobre 2014, n. 17 (doc. 2), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 28070 del 13 ottobre 2014 (doc. 3), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (codice fiscale FLCGDM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (codice fiscale PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento, nonché dall'avv. Luigi Manzi (codice fiscale MNZLGU34E15H501Y) 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'art. 8, comma 2, lettere d) e e), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 116, pubblicata nel Supplemento ordinario n. 72/L della *Gazzetta Ufficiale* n. 192 del 20 agosto 2014;



Per violazione:

dell'art. 75 dello Statuto speciale approvato con il D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, in particolare articoli 9, 10 e 10-*bis*, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

FATTO

Il Titolo I del d.l. 91/2014 reca Misure per la crescita economica. Il capo I detta Disposizioni urgenti per il rilancio del settore agricolo. In questo capo, i commi 3 e 4 dell'art. 7 determinano un aumento del gettito Irpef: il comma 3 in quanto abroga una norma - l'art. 31, comma 1, Tuir - che prevede una riduzione del reddito dominicale per i fondi rustici non coltivati; il comma 4 in quanto prevede una rivalutazione del reddito dominicale e agrario.

L'art. 8, comma 2, lettere *d*) e *e*) dispone che queste maggiori entrate siano usate per provvedere ai seguenti oneri, derivanti da alcune disposizioni dello stesso d.l. 91/2014: crediti d'imposta per nuovi investimenti di certe imprese negli anni 2014-2016 (art. 3, commi 1 e 3), fondo per gli incentivi all'assunzione dei giovani lavoratori agricoli per gli anni 2016-2018 (art. 5, comma 2), deduzioni Irap senza termine per l'impiego di lavoratori agricoli dipendenti a tempo determinato (art. 5, comma 13), detrazioni Irpef senza termine per le spese sostenute dai giovani agricoltori per i canoni di affitto dei terreni agricoli (art. 7, comma 1 e 2), incremento, a decorrere dal 2018, del Fondo per interventi strutturali di politica economica (art. 8, comma 1) di cui all'art. 10, comma 5, d.l. 282/2004, in base al quale, «al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito «Fondo per interventi strutturali di politica economica».

In particolare, l'art. 8, comma 2, dispone che a tali oneri si provveda: «*d*) quanto a 13,3 milioni di euro per l'anno 2015 e 7,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016 mediante utilizzo delle maggiori entrate di cui all'art. 7, comma 3, del presente decreto; *e*) quanto a 36,3 milioni di euro per l'anno 2015, 28,4 milioni di euro per l'anno 2016 e 21,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017 mediante utilizzo delle maggiori entrate di cui all'art. 7, comma 4, del presente decreto».

Tali norme non stabiliscono espressamente che sia riservato allo Stato anche il maggior gettito Irpef riscosso nel territorio della Provincia di Trento. L'art. 8, comma 2, lettere *d*) e *e*), dunque, potrebbe - e ad avviso della ricorrente Provincia dovrebbe - essere inteso nel senso di riferirsi al maggior gettito che naturalmente, secondo le regole ordinarie del sistema, sia destinato ad affluire al bilancio dello Stato. In altre parole, a tale maggior gettito dovrebbe comunque applicarsi l'art. 75 dello Statuto, il quale riserva alle Province autonome di Trento e di Bolzano i nove decimi dell'Irpef (v. *infra*).

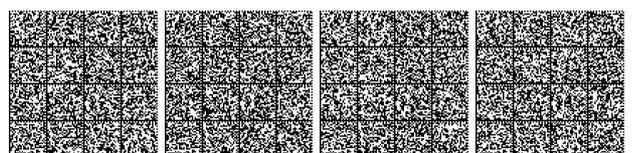
Tutto ciò, si sottolinea, in forza delle ordinarie regole interpretative, che vietano di intendere norme generali, di livello legislativo ordinario, come rivolte a contraddire norme speciali, per giunta dotate di superiore forza normativa, come le disposizioni dello Statuto di autonomia. Allo stesso risultato, del resto, si perviene applicando il canone dell'interpretazione costituzionalmente conforme.

Ciò, del resto, a maggiore ragione in quanto, nella Provincia di Trento, gli oneri «coperti» dalle norme impugnate (tranne quelli relativi a Fondi statali: art. 5, comma 2, e art. 8, comma 1) colpiscono soprattutto la Provincia stessa, consistendo in diminuzioni di tributi destinati in tutto (Irap) o in gran parte (Irpef) alla Provincia.

D'altro canto, l'assenza di espresse limitazioni nella disposizione dell'art. 8, comma 2, e la mancanza di una clausola di salvaguardia nel d.l. 91/2014 potrebbero indurre ad attribuire all'art. 8, comma 2, un significato lesivo delle prerogative costituzionali di questa Provincia.

È da ricordare che la sentenza di codesta Corte n. 152 del 2011 ha ritenuto l'applicabilità anche nella Regione siciliana di norme che riservavano all'erario il gettito di tributi compartecipati dalla Regione Sicilia, «posto che il d.l. in esame non contiene alcuna formula che possa configurarsi quale clausola di salvaguardia delle attribuzioni delle Regioni ad autonomia speciale»: clausola che, come detto, manca anche nel d.l. 91/2014; e che con la sentenza 145/2014 - pure relativa alla Regione Sicilia - codesta ecc.ma Corte ha ritenuto che, «destinando «le maggiori entrate derivanti dal comma 3» alla copertura degli oneri nascenti dall'art. 7-*bis*», il legislatore abbia «riservato allo Stato il maggior gettito, ovunque conseguito».

Ora, nel caso in cui l'art. 8, comma 2, lettere *d*) e *e*) sia riferito anche al maggior gettito riscosso nella provincia di Trento, esso sarebbe illegittimo per le seguenti ragioni di



DIRITTO

Illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 75 St. e degli articoli 9, 10 e 10-*bis* del decreto legislativo n. 268/1992.

Come visto, l'art. 8, comma 2, lettere *d*) e *e*) destina allo Stato le «maggiori entrate» di cui all'art. 7, comma 3 e 4, d.l. 91/2014.

Tali norme determinano un aumento del gettito Irpef: il comma 3 in quanto abroga una norma - l'art. 31, comma 1, Tuir - che prevede una riduzione del reddito dominicale per i fondi rustici non coltivati; il comma 4 in quanto prevede una rivalutazione del reddito dominicale e agrario.

L'art. 75 dello Statuto speciale, dopo aver disposto che «sono attribuite alle province le seguenti quote del gettito delle sottoindicate entrate tributarie dello Stato, percepite nei rispettivi territori provinciali», assegna alle stesse province «i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate, inclusa l'imposta locale sui redditi, ad eccezione di quelle di spettanza regionale o di altri enti pubblici» (lettera *g*).

Poiché l'Irpef è un tributo erariale diretto, il maggior gettito derivante dall'art. 7, comma 3 e 4 - riservato allo Stato dalle norme impugnate - rientra evidentemente tra le «entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate», di cui all'art. 75, comma 1, lettera *g*), St. In questi termini, i nove decimi di esso spettano alla Provincia.

Da ciò deriva, con tutta evidenza, l'illegittimità dell'art. 8, comma 2, lettere *d*) e *e*), qualora riferito anche al maggior gettito riscosso nella provincia di Trento.

Tale illegittimità non potrebbe essere contestata facendo valere la clausola di possibile riserva all'erario statale prevista dalle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 268/1992. Per quanto qui rileva, infatti, l'art. 9 di tale decreto dispone che «il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b*), dell'art. 10-*bis*, alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile»; si aggiunge poi che «fuori dei casi contemplati nel presente articolo si applica quanto disposto dagli articoli 10 e 10-*bis*».

Per una più completa comprensione di questa clausola conviene ricordare che l'art. 10 regolava la «quota variabile» di cui all'art. 78 dello Statuto, quota che è stata soppressa dall'art. 1, comma 107, della legge n. 191 del 2009 (comma emanato ai sensi dell'art. 104 dello Statuto di autonomia), come parte del contributo delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di stabilità.

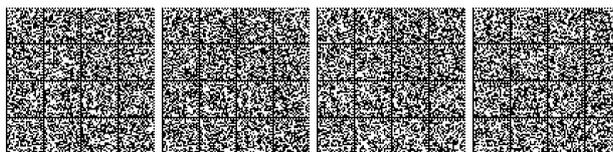
In relazione ad essa il comma 6 dell'art. 10 stabiliva che «una quota del previsto incremento del gettito tributario, escludendo comunque gli incrementi derivanti dall'evoluzione tendenziale, spettante alle province autonome e derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica previste dalla legge finanziaria e dai relativi provvedimenti collegati, nonché dagli altri provvedimenti legislativi aventi le medesime finalità e non considerati ai fini della determinazione dell'accordo relativo all'esercizio finanziario precedente, da valutarsi al netto delle eventuali previsioni di riduzione di gettito conseguenti all'applicazione di norme connesse, può essere destinata, limitatamente agli esercizi previsti dall'accordo, al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica previsti dai precedenti provvedimenti».

A sua volta, l'art. 10-*bis* dispone che «entro la data di cui al comma 2 dell'art. 10 è altresì definito l'accordo tra il Governo e il presidente della giunta regionale che individua:

a) la quota da destinare al bilancio dello Stato del gettito tributario derivante da maggiorazioni di aliquote di tributi o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, delle spese di cui all'art. 9, qualora il predetto gettito non risulti distintamente contabilizzato nel bilancio dello Stato, ovvero temporalmente delimitato;

b) l'eventuale quota delle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione, che rimane a carico del bilancio della regione medesima, in relazione alle disposizioni di cui al comma 6 dell'art. 10, da determinarsi nei limiti del previsto incremento del gettito tributario derivante dalle manovre correttive di finanza pubblica, nonché tenuto conto della quota di cui alla lettera *a*)».

In altre parole, sin da prima della modifica dello Statuto concordata nel 2009 tra lo Stato e la Regione e le Province autonome (e tradotta - a termini dell'art. 104 dello Statuto - nelle pertinenti disposizioni della legge n. 191 del 2009), solo attraverso lo strumento dell'accordo possono essere riservate risorse allo Stato, secondo le disposizioni degli articoli 10 e 10-*bis* dello stesso decreto legislativo n. 268/1992, al di fuori dei rigorosi presupposti per la riserva all'erario di cui all'art. 9 del decreto legislativo n. 268/1992.



Ad avviso della ricorrente Provincia risulta evidente che, in relazione all'art. 8, comma 2, lettere *d)* e *e)* d.l. 91/2014, non sussistono i requisiti posti dall'art. 9 del decreto legislativo n. 268/1992 per la riserva all'erario del «gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi».

Tali requisiti sono stati sintetizzati dalla sentenza di codesta Corte n. 182/2010, secondo la quale tale articolo richiede, per la legittimità della riserva statale, che:

a) detta riserva sia giustificata da «finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b)*, dell'art. 10-*bis*» dello stesso decreto legislativo n. 268 del 1992, e cioè da finalità diverse tanto dal «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» (art. 10, comma 6) quanto dalla copertura di «spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione» (art. 10-*bis*, comma 1, lettera *b)*;

b) il gettito sia destinato per legge «alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»;

c) il gettito sia «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile».

Ora, le norme impugnate non prevedono alcuna limitazione temporale né del maggior gettito né della riserva di esso al bilancio statale e, inoltre, non prevedono la separata contabilizzazione. L'assenza di una delimitazione temporale della riserva risulta chiaramente dagli incisi «a decorrere dall'anno 2016» e «a decorrere dall'anno 2017», presenti rispettivamente nell'art. 8, comma 2, lettere *d)* e *e)* d.l. 91/2014.

Inoltre, alcuni degli oneri coperti dalla riserva hanno carattere continuativo: v. le deduzioni Irap senza termine per l'impiego di lavoratori agricoli dipendenti a tempo determinato (art. 5, comma 13), le detrazioni Irpef senza termine per le spese sostenute dai giovani agricoltori per i canoni di affitto dei terreni agricoli (art. 7, comma 1 e 2), l'incremento, a decorrere dal 2018, del Fondo per interventi strutturali di politica economica (art. 8, comma 1). Dunque, anche sotto questo profilo le norme impugnate violano l'art. 9 decreto legislativo n. 268/1992.

Infine, poiché il Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'art. 10, comma 5, d.l. 282/2004 è previsto «al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale», la riserva del maggior gettito all'incremento di tale Fondo viola l'art. 9 del decreto legislativo n. 268/1992 nella parte in cui esclude che la riserva possa avere la finalità del «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» ed impone la destinazione di essa alla copertura di «nuove specifiche spese».

È chiara, dunque, l'illegittimità delle norme impugnate, per violazione dell'art. 75, lettera *g)*, dello Statuto speciale e degli articoli 9, 10 e 10-*bis* del decreto legislativo n. 268/1992.

Si può qui ricordare che la sent. 142/2012 ha dichiarato, per mancanza della delimitazione temporale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, d.l. 98/2011, «nella parte in cui dispone che sia integralmente versato al bilancio dello Stato il gettito dell'addizionale erariale sulla tassa automobilistica provinciale percepito nei rispettivi territori delle Province autonome di Trento e di Bolzano e non attribuisce a ciascuna di tali Province autonome i nove decimi di detto gettito» (v. anche le sentt. 241/2012 e 145/2014).

P.Q.M.

Per le esposte ragioni, la Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede:

*voglia codesta Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, lettere *d)* e *e)*, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 116, pubblicata nel Supplemento ordinario n. 72/L della Gazzetta Ufficiale n. 192 del 20 agosto 2014, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.*

Padova-Trento e Roma, 17 ottobre 2014

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



N. 230

Ordinanza del 15 ottobre 2014 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Ciriani Alessandro contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed altri.

Comuni, Province e città metropolitane - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disciplina delle elezioni provinciali - Previsione quali organi della Provincia: l'assemblea dei sindaci, il consiglio provinciale, il presidente della Provincia e la giunta provinciale - Previsione che l'assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla Provincia - Previsione che con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella Provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, l'assemblea dei sindaci esprime il parere obbligatorio sullo schema di bilancio adottato dalla giunta provinciale e adotta o respinge le modifiche dello Statuto proposte dal consiglio provinciale - Previsione che l'assemblea dei sindaci esercita gli altri poteri propositivi, consultivi e di controllo eventualmente previsti dallo Statuto - Previsione che l'assemblea dei sindaci è presieduta dal presidente della Provincia - Disciplina della composizione del consiglio e della giunta provinciale - Violazione del principio di sovranità popolare - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 1, 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1.

Comuni, Province e città metropolitane - Disciplina delle elezioni provinciali - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modalità di elezione degli organi - Previsioni che il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della Provincia con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste concorrenti di candidati, in un unico collegio corrispondente al territorio della Provincia - Previsione che il presidente della Provincia e la giunta provinciale sono eletti dal consiglio provinciale nel suo ambito nella prima seduta - Elettorato attivo e passivo - Disposizioni concernenti le liste dei candidati - Violazione del principio di sovranità popolare - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 5, 12 e 16.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1.

Comuni, Province e città metropolitane - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione con norma transitoria che gli organi provinciali, alla scadenza naturale del rispettivo mandato, restano in carica sino all'elezione dei nuovi organi effettuata per la prima volta in attuazione della legge censurata - Previsione che dopo la pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, i consigli provinciali, il presidente della Provincia e la giunta provinciale adottano solamente gli atti di ordinaria amministrazione - Previsione che, in caso di scioglimento anticipato dei consigli provinciali in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata, si proceda all'elezione del nuovo consiglio provinciale nel periodo previsto dall'art. 14, commi 1 e 2 - Previsione che, entro sei anni dall'elezione del nuovo consiglio provinciale, la Provincia adegua il proprio statuto ed il regolamento per il funzionamento del consiglio provinciale alla norme contenute nella legge censurata - Previsione che agli organi della Provincia in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata continui ad applicarsi la normativa previgente - Abrogazione di leggi regionali e di disposizioni di leggi regionali - Violazione del principio di sovranità popolare - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità - Lesione del diritto di elettorato attivo - Lesione del principio di autonomia degli enti locali - Esorbitanza dai limiti della potestà legislativa regionale - Lesione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione - Incidenza sull'autonomia finanziaria della Provincia.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2, artt. 33 e 35.
- Costituzione, artt. 1, 3, 5, 8, comma terzo, 48, 113, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, comma 1-bis, 5 e 59, comma 1.



IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL FRIULI-VENEZIA GIULIA

(SEZIONE PRIMA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 328 del 2014, proposto da: Alessandro Ciriani, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Sbisà, con domicilio eletto presso Giuseppe Sbisà avv. in Trieste, via Donota 3;

Contro Regione Friuli-Venezia Giulia, rappresentato e difeso per legge dagli avv. Beatrice Croppo, Ettore Volpe, domiciliata in Trieste, piazza Unità D'Italia 1; Ministero dell'interno;

Nei confronti di Provincia di Pordenone, Emanuele Zanon, Loris Zancai;

Per l'annullamento - previo incidente di legittimità costituzionale del decreto n. 12/G/2014 dell'Assessore Regionale alla Funzione Pubblica autonomie Locali avente ad oggetto la fissazione della data e convocazione dei comizi elettorali per l'elezione del Consiglio Provinciale della Provincia di Pordenone, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Friuli-Venezia;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2014 il dott. Enzo Di Sciascio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premette la parte istante che il competente Assessore regionale ha convocato per il giorno di domenica 26 ottobre 2014 i comizi elettorali per l'elezione del Consiglio provinciale di Pordenone, in attuazione dell'art. 1 della legge regionale 14 febbraio 2014 n. 2, secondo cui «In vista del riordino del sistema delle autonomie locali del Friuli-Venezia Giulia e in attesa del procedimento di modificazione dello Statuto, finalizzato alla soppressione del livello ordinamentale delle province e avviato dal Consiglio regionale a norma dell'art. 63 dello Statuto medesimo, la presente legge, ai sensi dell'art. 4, primo comma, numero 1-bis, dello Statuto, disciplina il sistema di elezione degli organi delle province ed il relativo procedimento elettorale».

Se ne duole, con il ricorso in esame, il ricorrente, attuale Presidente della Provincia, in quanto decadrebbe dalla carica in seguito all'elezione del nuovo Consiglio, non sarebbe, nell'imminente tornata elettorale, più eleggibile e nemmeno elettore, non ricoprendo egli la carica di consigliere comunale, né di Sindaco di uno dei comuni ricompresi nel territorio provinciale e chiede pertanto che l'atto impugnato sia interinalmente sospeso.

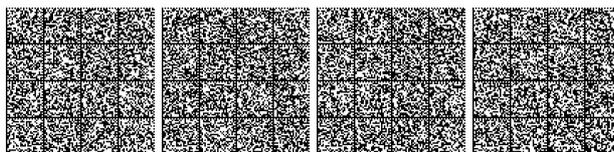
Ora, infatti, ai sensi dell'art. 33 della citata legge regionale n. 2 del 2014, «gli organi provinciali prestano in carica fino all'elezione dei nuovi organi effettuata per la prima volta in attuazione della presente legge».

Come si è detto, l'Assessore regionale alle Autonomie locali, con l'impugnato proprio decreto prot. n. 12/G/2014, comunicatogli il 5 settembre 2014 e pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione ha fissato per il 26 ottobre 2014 la data delle elezioni della Provincia di Pordenone.

Rammenta il ricorrente che la Regione Friuli-Venezia Giulia gode di potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali e relative circoscrizioni in base allo Statuto di autonomia, approvato con legge Cost. 31 gennaio 1963 n. 1.

Ora tale potestà si esercita ai sensi dell'art. 4, comma 1-bis, del medesimo Statuto, norma introdotta con l'art. 5 della legge Cost. 23 settembre 1993 n. 2 ed avvalendosi, la Regione ha disposto, con il citato art. 1 della legge regionale n. 2 febbraio 2014 n. 2, pubblicata sul BUR il 19 febbraio 2014, un nuovo sistema di elezione degli organi della Provincia, che si sostanzia nell'introduzione di un meccanismo elettivo di secondo grado.

Tale legge, per quanto qui interessa, modifica gli organi della Provincia, che sono ora l'Assemblea dei Sindaci, il Consiglio provinciale, il Presidente della Provincia e la Giunta provinciale (art. 2) dispone che l'Assemblea dei Sindaci è costituita dai Sindaci dei Comuni appartenenti alla Provincia e ne disciplina i poteri e la convocazione (art. 3) e, per quanto qui primariamente interessa, all'art. 5 disciplina le modalità di elezione degli organi.



In particolare stabilisce in detta ultima norma che «Il Consiglio provinciale è eletto dai Sindaci e dai consiglieri comunali dei Comuni della Provincia» i quali si esprimono con voto libero e segreto su liste concorrenti in un unico collegio, e detto Consiglio, così eletto elegge a sua volta il Presidente della Provincia e la Giunta provinciale.

All'art. 12 si specifica che «Sono elettori del consiglio provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia alla data delle elezioni. Sono eleggibili a consigliere provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica alla data delle elezioni.

Per l'elezione del Consiglio provinciale pertanto provvede soltanto l'Assemblea dei Sindaci e dei consiglieri comunali della Provincia, secondo liste c.d. bloccate (art. 16) e con il meccanismo del voto ponderato (art. 22).

Sottolinea il ricorrente, per illustrare la rilevanza dell'eccezione di costituzionalità che intende proporre con il presente gravame che, con tale meccanismo egli non potrà, come si è detto sopra, essere né eletto né elettore nella Provincia di cui ora è Presidente, in seguito ad elezione a suffragio universale e in via di prorogatio.

Ha chiesto pertanto a questo T.A.R. l'annullamento, previa sospensione interinale in sede cautelare, della fissazione della data e della convocazione dei comizi per le elezioni provinciali indetta per il 26 ottobre p.v.

Il fatto che il pregiudizio del ricorrente, che le impugna, derivi direttamente da norme di una legge regionale, espressione della potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento di enti locali e dall'atto di indizione, in termini brevi, delle elezioni provinciali di Pordenone, induce questo giudice, concordando sulla rilevanza della questione, non essendovi altro mezzo, ad adire il giudice delle leggi, ponendo le questioni di legittimità costituzionale delle norme, di seguito specificate, della legge regionale sopravvenuta.

Al riguardo, anche per rispondere, in punto rilevanza, all'eccezione della difesa regionale, essendo il presente giudizio incardinato con istanza cautelare, esso non manca di incidentalità, non essendo esso affatto risolto con una pronuncia del giudice delle leggi che fa venir meno la materia del contendere dinanzi al T.A.R.

Questo Collegio, infatti, onde conciliare le esigenze del controllo accertato di costituzionalità con il danno proveniente dall'imminenza delle elezioni provinciali impugnate, si propone di adottare contestualmente, con separata ordinanza, una misura cautelare interinale che non incida in senso decisorio sulla materia del contendere, facendola venir meno, ma consenta a questo giudice la decisione definitiva solo dopo aver conosciuto la sentenza della Corte.

Per le ragioni appena indicate la questione è rilevante, perché a tali elezioni, come si è detto, il ricorrente, pur essendo l'attuale Presidente di detta Provincia, non potrà partecipare.

Il Collegio ritiene altresì, per i motivi che saranno di seguito indicati, detta questione non manifestamente infondata, nei limiti di cui in motivazione.

Va rammentato, innanzitutto, che le norme censurate col primo motivo così rispettivamente dispongono:

«Art. 1. In vista del riordino del sistema delle autonomie locali del Friuli-Venezia Giulia e in attesa della conclusione del procedimento di modificazione dello Statuto, finalizzato alla soppressione del livello ordinamentale delle Province e avviato su iniziativa del Consiglio regionale a norma dell'art. 63, secondo comma, dello Statuto medesimo, la presente legge, ai sensi dell'art. 4, primo comma, numero 1-bis) dello Statuto, disciplina il sistema di elezione degli organi delle Province e il relativo procedimento elettorale.

Art. 2. Sono organi della Provincia l'assemblea dei Sindaci, il consiglio provinciale, il presidente della Provincia e la giunta provinciale art. 3 l'assemblea dei Sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

Con i voti che rappresentano almeno un terzo dei comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, l'assemblea dei sindaci esprime il parere obbligatorio sullo schema di bilancio dalla giunta provinciale e adotta o respinge le modifiche dello statuto proposte dal consiglio provinciale.

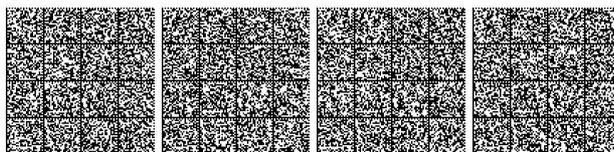
L'assemblea dei sindaci esercita gli altri poteri propositivi, consultivi e di controllo eventualmente previsti dallo statuto.

L'assemblea dei Sindaci è convocata e presieduta dal presidente della provincia.

Art. 5. Il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri, comunali dei comuni della provincia con voto diretto, libero e greto, attribuito a liste concorrenti di candidati, in un unico collegio corrispondente al territorio della provincia.

Il presidente della provincia e la giunta provinciale sono eletti dal consiglio provinciale nel suo ambito, nella prima seduta.

Art. 12. Sono elettori del consiglio provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia alla data delle elezioni. Sono eleggibili a consigliere provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia alla data delle elezioni. art. 16. Le liste per l'elezione del consiglio provinciale devono comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore al quindici per



cento, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale superiore ai cinquanta centesimi (*omissis*). Le liste sono contraddistinte da una denominazione e devono essere sottoscritte da almeno il tre per cento degli aventi diritto al voto, con arrotondamento all'unità superiore qualora tale numero contenga una cifra decimale superiore ai cinquanta centesimi.

Ciascun elettore può sottoscrivere una sola lista di candidati. I sottoscrittori possono essere candidati della lista che sottoscrivono. Art. 33, primo comma Gli organi provinciali alla scadenza naturale del rispettivo mandato restano in carica sino all'elezione dei nuovi organi effettuata per la prima volta in attuazione della presente legge. Dopo la pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali i consigli provinciali adottano solamente gli atti urgenti e improrogabili. Dopo l'elezione del consiglio provinciale il presidente della provincia e la giunta provinciale adottano solamente gli atti di ordinaria amministrazione.

Art. 35. Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni:

La legge regionale 9 marzo 1995 n. 14 (Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia).

La legge regionale 21 aprile 1999 n. 10 (Norme in materia di elezioni comunali e provinciali, nonché modifiche alla legge regionale 9 marzo 1995 n. 14).

Il comma 7 dell'art. 1 della legge regionale 3 luglio 2000 n. 13 (Norme collegate alla legge finanziaria 2000).

La legge regionale n. 15 marzo 2001 n. 9 (Disposizioni in materia di elezioni comunali e provinciali, nonché modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 14/1995. Modifica all'art. 29 della legge regionale n. 49/1991 concernente le deliberazioni soggette al controllo di legittimità).

Il comma 40 dell'art. 1 della legge regionale dell'11 dicembre 2003 n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché uffici di segreteria degli assessori regionali).

I commi 35, 36, 37, 38 e 40 dell'art. 12 della legge regionale 29 dicembre 2010 n. 22 (legge finanziaria 2011).

L'art. 37 della legge regionale 21 dicembre 2012 n. 26 (legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2012).

In dettaglio va ricordato che la tesi sollevata dinanzi a questo T.A.R. come incompatibile con la Costituzione è che non sia ammissibile trasformare gli organi delle Province da direttamente in indirettamente elettivi e che non sia ammissibile, di conseguenza, privarlo della carica di Presidente della Provincia di Pordenone, conseguita mediante elezione a suffragio universale e diretto e privarlo dell'elettorato attivo e passivo nelle elezioni provinciali, non essendo egli né sindaco né consigliere comunale di un Comune di detta Provincia.

Le norme regionali appena indicate appaiono, in maniera non manifestamente infondata e nei limiti di cui in motivazione, lesive dell'art. 59, primo comma, dello Statuto regionale secondo cui «Le Province e i Comuni della Regione sono Enti autonomi ed hanno funzioni stabilite dalle leggi dello Stato e della Regione» e pertanto si sottopongono al giudizio di questa Corte.

Invero la qualifica di ente autonomo nella Regione Friuli-Venezia Giulia appare desunta dall'art. 2 del decreto legislativo 2 gennaio 1997 n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni) che recita: «La regione, nel rispetto degli artt. 5 e 128 della Costituzione nonché dell'art. 4 dello Statuto di autonomia, fissa i principi dell'ordinamento locale e ne determina le funzioni, per favorire la piena realizzazione dell'autonomia degli enti locali».

Induce a tale interpretazione l'art. 5 Cost. secondo cui «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali» che appare rimarcare il carattere originario dei soggetti dell'autonomia locale, che lo Stato, così come la Regione anche ad autonomia speciale, non crea, ma soltanto riconosce, e che è tenuto a promuovere.

Per questo l'art. 114 Cost. per quanto qui interessa, stabilisce che: «La Repubblica è costituita dai comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato».

I comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi, con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione».

L'autonomia locale, nota per parte sua il Collegio, ha trovato riconoscimento legislativo anche in campo elettorale, così collegando l'art. 5 con l'art. 1 della Costituzione, secondo cui «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro».

La riforma costituzionale, attuata con la legge Cost. n. 3 del 2001 ha sviluppato il principio autonomistico nell'ambito della stessa Costituzione, trovando esso piena espressione proprio nel citato art. 114, con cui tutti gli enti territoriali costituzionalmente previsti sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, con la conseguenza che la loro autonomia appare tradursi in una comune natura rappresentativa diretta degli organi di ciascun ente territoriale che per nessuno di essi può essere compressa.



Se così è l'autonomia trova indispensabile espressione nella rappresentatività diretta degli enti locali costituzionalmente garantiti. Al riguardo va ricordato che questa medesima Corte costituzionale, con sentenza n. 6 del 2002 ha statuito che la sovranità popolare non può esaurirsi nell'elezione del Parlamento, ma deve esprimersi anche negli enti territoriali. autonomi che, ai sensi dell'art. 114 Cost. sono elementi costitutivi della Repubblica e si collocano a fianco dello Stato per comune derivazione dal principio democratico e dalla sovranità popolare.

Tali principi valgono anche nelle regioni a statuto speciale, come ha riconosciuto la stessa Corte costituzionale nella sentenza 26 luglio 2007 n. 238, che ha ricordato, richiamando la sua precedente sentenza n. 83 del 1997, che, pur potendo dette regioni articolare diversamente i poteri di amministrazione locale, devono rispettare quelli di cui all'art. 5 Cost. che impegnano la Repubblica, e perciò anche le autonomie speciali, a riconoscere e promuovere le autonomie e non comprimerle fino a negarle.

Pertanto pare conseguenza obbligata di quanto si è venuti finora dicendo che gli articoli 5 e 12 della legge regionale n. 2 del 2014, negando ai cittadini il diritto di elettorato attivo ed attribuendolo solo ai Sindaci e ai consiglieri comunali «in carica nei Comuni della Provincia alla data delle elezioni» violino il principio generale dell'ordinamento della Repubblica, vincolante anche per le Regioni a statuto speciale, costituito nel principio di autonomia degli enti locali territoriali, di cui agli articoli 5, 114 e 118 Cost.

L'elettorato sarebbe consentito, per quanto riguarda il Consiglio provinciale, solo a detti sindaci e consiglieri comunali, espressione di collettività politicamente diverse e disomogenee rispetto a quelle che dovrebbero esprimere la Provincia, ed il Presidente della provincia verrebbe espresso dal Consiglio provinciale così eletto e del pari non diretta espressione della comunità di riferimento, ma di altre collettività.

Con ciò verrebbe meno il carattere di ente autonomo e rappresentativo della propria collettività territoriale della Provincia. Verrebbe in tal modo altresì meno la pari ordinazione degli enti locali territoriali, affermata dal combinato disposto degli art. 5 e 114 Cost. che presuppone la Provincia come organo a rappresentanza diretta della collettività di riferimento, con violazione del principio democratico e rappresentativo di cui all'art. 1 Cost.

Tale principio viene eluso anche dall'art. 3 della citata legge regionale, che istituisce un nuovo organo, denominato Assemblea dei Sindaci, costituito dai sindaci dei comuni della provincia, che non garantisce rappresentatività ed è vincolato a interessi comunali.

Se la Repubblica è costituita da un popolo, stanziato su un territorio, che si organizza, secondo Costituzione, in enti che svolgono determinate funzioni pubbliche, le persone giuridiche che rappresentano detti enti rappresentano una parte del popolo organizzato in essi e non un consorzio di enti, ossia, nel caso, un consorzio di Comuni tramite i loro amministratori.

Pertanto, essendo in base all'art. 1 Cost. la Repubblica italiana democratica anche le sue componenti debbono avere, in quanto anch'esse necessariamente democratiche, organi elettivi in via diretta. Se così è l'elezione indiretta degli organi provinciali e l'istituzione dell'Assemblea dei Sindaci, vincolata ad interessi comunali, non può non violare il principio per cui le Province sono enti autonomi, rappresentativi della propria popolazione e non espressione di un'associazione di comuni.

Se si vuole avere una chiara visione di che cosa sono gli enti autonomi, bisogna, ritiene il Collegio, combinare le disposizioni dell'art. 5 Cost. con quelle dell'art. 1, che, com'è noto, recita: «L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro».

Questa Repubblica è dunque democratica, dove cioè il potere proviene dalla volontà popolare, che deve espandersi in tutti i suoi elementi costitutivi, Stato, regioni, comuni e anche Province.

Non pare compatibile con il dettato costituzionale una legge regionale che demanda l'elezione della Provincia, elemento costitutivo dello Stato, ad una elezione di secondo grado, prescindendo dall'espressione della volontà popolare e sostituendola con quella di pochi «grandi elettori» espressione, per giunta, di interessi diversi e non omogenei ad essa, come sono quelli dei sindaci e consiglieri dei comuni.

Si ha perciò un organismo che non sembra di carattere originario e che non è autonomo, venendo costituito con la volontà altrui, di enti da esso diversi e portatori di interessi distinti.

Rafforza, ad avviso del Collegio, detta conclusione, il fatto che la giurisprudenza di questa Corte, fin da tempi risalenti (*cf.* Corte costit. n. 107/76; 876 del 26 luglio 1988; 26 luglio 1988) occupandosi «a contrariis» del problema qui in esame, cioè della legittimità di leggi regionali di Regioni a statuto speciale che prevedono la costituzione di organismi dipendenti dagli enti locali, eletti a suffragio universale diretto, ne ha negato la costituzionalità, rilevando che tale modalità di elezione è propria degli organismi previsti dall'art. 114 Cost., cioè dalle regioni, Province e Comuni, essendo propria degli enti autonomi, cioè di quelli la cui autonomia è costituzionalmente garantita.



Uno di tali enti, in cui è obbligatorio il suffragio universale diretto, è la Provincia, onde sembra che non si possa decampare da detta regola costituzionale, prevedendone l'elezione in secondo grado, dato che, come notato, essi fanno parte della Repubblica democratica, come prescrive il combinato disposto degli articoli 1 e 114. Analoghe considerazioni debbono farsi prendendo in esame 12, natura degli organi previsti dalle norme censurate.

L'art. 3 della legge regionale n. 2/2014, che riduce le funzioni della citata Assemblea così eletta: All'approvazione o non delle modifiche allo statuto provinciale, proposte dal Consiglio:

Al parere obbligatorio sullo schema di bilancio;

Ai poteri propositivi, consultivi e di controllo che saranno previsti dallo statuto;

Essa non può approvare lo statuto e il bilancio né può togliere la fiducia o revocare l'organo che è chiamata ad eleggere, per cui i compiti per essa previsti dal citato art. 3 non configurano un organo deliberativo.

Né il consiglio provinciale né il Presidente della Provincia sono eletti dai cittadini, ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 2/2014, ma rispettivamente dai consiglieri comunali dei Comuni del territorio provinciale e dal consiglio così eletto, così marcando la distanza dal corpo elettorale di riferimento, cioè dagli elettori della Provincia stessa.

Una volta eletti nel modo descritto gli organi provinciali non mantengono alcun collegamento con gli organi rappresentativi di primo grado, recidendosi così ogni legame con la loro investitura.

È da ritenersi quindi, nei limiti di una valutazione di non manifesta infondatezza, illogica e irragionevole la legislazione regionale che fa sì che il Presidente della Provincia e il Consiglio provinciale non rispondono nemmeno all'organo di primo grado, che li ha eletti.

Nessun soggetto, pertanto, potrà far valere, né direttamente né indirettamente, un giudizio di responsabilità politica sulle modalità con cui gli organi citati esercitano le funzioni di rispettiva competenza.

La funzione amministrativa appare pertanto scissa dalla responsabilità politica, che appare tipica di ogni sistema democratico, anche nelle autonomie locali.

Il risultato, che, in tesi, appare in violazione della Costituzione, è una Provincia ostaggio delle amministrazioni comunali, in quanto svuotata dei caratteri propri di ente autonomo, riconosciuto dalla Costituzione, carattere che, come si ritiene e sopra argomentato, dipende dall'investitura diretta da parte dei cittadini.

La Provincia, infatti, è un ente rappresentativo di una collettività territoriale ed in quanto tale di necessità direttamente elettivo, il che ne assicura la responsabilità, la rappresentatività, e l'autonomia.

Il venir meno di questo carattere rappresentativo, attraverso una elezione di secondo grado, sembra violare gli artt. 5 e 114 Cost. ed altresì, in quanto principio fondamentale dell'ordinamento, alla cui osservanza è tenuta anche la Regione Friuli-Venezia Giulia che deve ad esso conformarsi, altrimenti viola gli artt. 5, 114 e 116 Cost. Invero la Provincia, come si è detto, è un ente autonomo rappresentativo di una collettività territoriale e non un ente associativo o rappresentativo di interessi di altri enti, onde si ritiene che i suoi organi non possono essere eletti da rappresentanti di altri enti.

Lo vieta, si ritiene, altresì l'art. 48, terzo comma, Cost. che vieta la limitazione del diritto di voto, riconosciuto a tutti i cittadini, uomini e in caso di incapacità civile, indegnità morale nei casi previsti dalla legge o per sentenza penale irrevocabile.

Viene inoltre opportunamente richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 198 del 20 luglio 2012, secondo cui, garantendo gli statuti delle regioni a statuto speciale la loro autonomia, essa non può essere incisa dalla legge ordinaria che li modifichi.

Nel caso della Regione Friuli-Venezia Giulia Part. 59, primo comma, garantisce che le Province della Regione sono enti autonomi, al pari dei comuni.

Ne sembra necessariamente conseguire che non può ammettersi, mediante la legge regionale qui impugnata, una disparità di trattamento nei diritti di partecipazione politica dei cittadini a livello locale a seconda che essi vengano in considerazione ora come appartenenti alla comunità comunale, che elegge direttamente i propri rappresentanti, ora come rappresentanti della comunità provinciale, che possono nominarli solo in via mediata in secondo grado.

Tale ultimo sistema elettorale a carattere indiretto non sembra a questo giudice pertanto compatibile con il principio di autonomia comunale e provinciale, di cui all'art. 114, primo e secondo comma Cost. Invero la Corte costituzionale, con la già citata sentenza n. 106 del 2002, ha sottolineato che esiste una comune derivazione dal principio democratico e dalla sovranità popolare degli enti territoriali, e quindi anche delle Province.

Il loro carattere rappresentativo di una comunità può essere pertanto garantito solo con l'elezione popolare.



Il principio democratico costituisce dunque una caratteristica comune ed indefettibile di tutti gli enti che costituiscono la Repubblica e ciò anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia che, pura vendendo, ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, è tenuto a esercitarla, in base alla stessa norma «in armonia con la Costituzione (e) con dei principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica».

Inoltre l'art. 59 del medesimo Statuto dispone che «le Province e i Comuni della Regione sono enti autonomi ed hanno ordinamenti stabiliti dalle leggi dello Stato e della Regione».

Tale prerogativa è stata più volte riconosciuta dalla Corte costituzionale (sentenze 6 luglio 2001 n. 229; n. 51/2006, n. 447/2006, n. 226/2009 e n. 45/2012).

Pertanto il riconoscimento della competenza regionale in materia di legislazione elettorale degli enti locali costituzionalmente garantiti deve confrontarsi con l'art. 114 Cost. onde gli articoli 1, 4 e 10 della legge regionale n. 1 del 2014 non possono sostenersi solo sul richiamo all'art. 4, primo comma bis, dello Statuto regionale, in quanto la Regione non può riscrivere le norme costituzionali che fondano l'autonomia di Comuni, Province e Regioni.

Invero declassamento, attraverso le censurate norme regionali, delle Province ad enti di secondo grado, avrebbe pertanto comportato, con tesi che non appare manifestamente infondata, la modifica dello Statuto regionale, attraverso l'apposito procedimento di revisione costituzionale ex art. 138 Cost. al fine di ridisegnare l'assetto istituzionale di detto ente, del tutto diverso a quello previsto dallo Statuto.

Invero a tale modifica istituzionale, ad avviso del Collegio, palesemente mirano gli articoli 1, 3, 5 e 12 della legge regionale n. 2 del 2014, in via pertanto del tutto surrettizia, con ciò violando le disposizioni dell'art. 4, primo comma bis, dell'art. 59 della legge Cost. 31 gennaio 1963 n. 1 e dell'art. 138 Cost. (che ha autonoma valenza: v. C. cost. n. 23 del 2011).

Va notato che la stessa Regione Friuli-Venezia Giulia, come risulta dalla sentenza del giudice delle leggi 19 luglio 2013 n. 220 punto 9.2) ha sostenuto che la norma impugnata in quella occasione (art. 23, quindicesimo comma, della legge n. 201 del 2011) «eliminando il rapporto diretto tra elettori e componenti delle istituzioni provinciali, sebbene le Province siano parte della Repubblica, come tali fondate su principi di rappresentanza e di sovranità popolare, violerebbe direttamente il primo comma dell'art. 114 Cost.».

Ai sensi dell'art. 118, secondo comma, Cost. inoltre, le Province sono dotate di funzioni amministrative proprie nei confronti delle quali hanno potestà regolamentare ai sensi del precedente art. 117, sesto comma, e per l'esercizio delle quali hanno entrate e riscuotono tributi propri (art. 119, secondo comma) che concorrono al finanziamento di dette funzioni (art. 119, quarto comma).

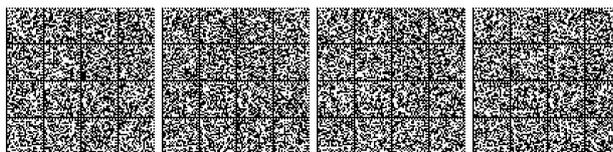
Ciò significa che le Province sono titolari di attribuzioni di loro esclusiva pertinenza, in favore della propria comunità territoriale, con ciò escludendo il concorso di altri enti nel loro esercizio, con una propria competenza, cui non concorrono altri enti.

Un tanto presuppone l'esistenza di interessi generali, di competenza della Provincia, la cui cura è propria e non coincide con quelli di competenza dei Comuni, né singolarmente intesi né nel loro insieme, onde la loro soddisfazione richiede la presenza di un ente che è legittimato a provvedervi, ripetendo la sua legittimazione direttamente dalla collettività che li esprime.

Al contrario l'elezione di secondo grado, di cui ai censurati articoli 5 e 12 della legge regionale n. 2 del 2014 affida, il che non sembra ragionevole né corrispondente alle disposizioni indicate, gli interessi provinciali ai rappresentanti degli interessi dei Comuni, ontologicamente diversi quando non contrapposti, che sono i consiglieri e i sindaci dei Comuni, con ciò obliterando un dato qualificante dell'autonomia costituzionalmente garantita alla Provincia, cioè il non dipendere da nessuno dei Comuni, a cui si rapporta.

Così appaiono venir inficiate le funzioni provinciali di indirizzo e coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie di sua competenza, dato che da detti Comuni trae la propria legittimazione. Verrebbero, di conseguenza, così meno le funzioni proprie della Provincia, in quanto determinate da altri enti e, di conseguenza, sarebbe inutile e superata la funzione dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza, sanciti dall'art. 118 Cost. in quanto le necessità della collettività provinciale non potrebbero trovare un riferimento né-bisogni da ritenere propri, non potendosi identificare in un organo rappresentativo che se ne occupi.

Del pari sfuggirebbe, con l'introduzione delle elezioni di secondo grado, il controllo democratico diretto delle popolazioni interessate sul governo delle funzioni provinciali e sull'utilizzo dei relativi tributi, non avendo i nuovi organi provinciali autonomia di spesa, in violazione dell'art. 119 Cost. perché detti tributi propri sarebbero stabiliti ed applicati da organi eletti da rappresentanti di altri enti.



Il complessivo meccanismo di elezione di secondo grado, di cui agli articoli 4, 10, 14, e 15 della legge regionale n. 2 del 2014 pertanto contrasta con l'art. 4 dello Statuto regionale, perché frutto di una potestà esclusiva che non è, come richiesto dalla norma, «in armonia con la Costituzione» e, in particolare, con gli articoli 114, secondo comma e 118, secondo comma Cost. da cui si ricava che le Province sono titolari di funzioni proprie, non comprimibili dal legislatore anche regionale.

È violato anche l'art. 118, primo comma, Cost. perché è in contrasto con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, che limitano la potestà legislativa, anche esclusiva, della Regione in materia di enti locali, attribuendo ai rappresentanti dei Comuni le funzioni attinenti ad aree extra comunali, che dovrebbero rimanere conferite alle Province, perché riguardano interessi che trascendono la dimensione comunale e pertanto riferite all'ente locale intermedio fra Comune e Regione, rappresentativo di una distinta comunità di riferimento.

Si ritengono altresì non manifestamente infondate le questioni dedotte in ordine alla violazione dell'art. 3 Cost. in quanto espressione del principio di ragionevolezza, che verrebbe violato dalla normativa sull'elezione e i compiti della Provincia nel Friuli-Venezia Giulia, qui censurate.

L'art. 3 della legge regionale n. 2 del 2014 e in genere l'impianto della legge, sono, infatti, palesemente volte all'immediata e drastica riduzione della rappresentanza, che diviene indiretta e di secondo grado, che viene giustificata con il taglio dei c.d. «costi della politica» in un momento di crisi economica.

Tale spiegazione appare del tutto insoddisfacente, in quanto lo stravolgimento dell'assetto della Provincia si risolve in una assai ridotta limitazione dei costi, a fronte del sacrificio della rappresentanza diretta e di una forte riduzione dei componenti dei Consigli provinciali di secondo grado (al massimo 10).

Si tratta quindi di un intervento legislativo regionale che sembra in violazione dell'art. 3 Cost. per la sua incongruità, dato che lo stesso risultato si sarebbe potuto raggiungere rimodulando la rappresentanza e la stessa forma di governo provinciale, senza negare a collettività provinciale il diritto di concorrere direttamente all'elezione degli organi rappresentativi.

Lo scopo dichiarato appare pertanto inidoneo a spiegare perché tutti i cittadini residenti, dotati di capacità elettorale non possono essere elettori, mentre tale prerogativa spetta ai titolari degli organi comunali presenti nel territorio provinciale.

Si produce così un'irrazionale disparità di trattamento nel territorio regionale nell'elezione solo dei rappresentanti provinciali, che dimostra una evidente perplessità ed una discriminazione nell'esercizio dei diritti politici nei confronti del ricorrente.

Qualche spiegazione la si ritrova nella relazione accompagnatoria, che si richiama alle linee guida della Giunta regionale e al programma di governo della Presidente della Regione.

Sul punto esso mirerebbe al «superamento dell'ente provincia» ma, siccome allo scopo sarebbe necessaria «una modifica dello statuto di autonomia» caratterizzata, da un alto, dalla lunghezza dei procedimenti legislativi e, dall'altro, dalla necessità di inserire tale modifica in una più ampia riforma dell'intero sistema delle autonomie locali, si è deciso che tale riforma «deve necessariamente essere attuata per passaggi intermedi».

Si intende perciò cominciare dalla «sostituzione dell'elezione diretta degli organi provinciali in un sistema di elezione di secondo grado» e, considerando che nel 2014 scadono gli organi della Provincia di Pordenone il provvedere con la normativa vigente «risulterebbe incoerente con il concreto avvio della riforma del sistema Regione - Autonomie locali».

Invero si argomenta che i cittadini della Provincia di Pordenone non comprenderebbero l'azione di una Regione che si propone, con le citate Linee Guida e la legge voto di modifica dello Statuto, l'obiettivo del superamento delle province e si muovono passi concreti in questa direzione e contemporaneamente, si continua a chiamare gli elettori a eleggere gli organi provinciali.

Non è dato pertanto comprendere, se l'obiettivo è l'abolizione delle Province, perché per ora si continui a farle sopravvivere, ma, contemporaneamente, e a Costituzione invariata, le si faccia eleggere gli organi per via indiretta, in spregio ai principi di autonomia (art. 5 Cost.) sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza (articoli 114, 118 e 119 Cost.).

Ma appare ancora più irragionevole la disciplina transitoria di cui all'art. 33 della qui contestata legge regionale n. 2 del 14 febbraio 2014, che trasforma il sistema di elezione provinciale a seconda della data di scadenza degli organi, con il risultato che, fino all'entrata a regime della divisata riforma, si avranno Province, come quella di Pordenone, i cui organi saranno eletti da organi dai consigli comunali il prossimo 26 ottobre, e altre, come quella, ad esempio, di Udine, che manterranno l'originaria rappresentanza diretta fino alla scadenza naturale nel 2018.

Inoltre vi saranno Presidenti della Provincia, come il ricorrente, o consiglieri provinciali uscenti che non potranno partecipare a dette elezioni solo perché residenti in Comuni che non sono chiamati all'imminente rinnovo dei consigli comunali.



Cosicché i provvedimenti impugnati, meramente applicativi della censurata legge n. 2 del 2014, assumeranno il carattere di irragionevolezza ed illogicità che è propria di tale normativa, connotata da eccesso di potere legislativo.

Alla luce delle predette considerazioni si chiede a codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli art. 1, 2, 3, 4, 5, 12, 16, 33 e 35 della legge regionale n. 2 del 2014 ed in genere delle norme che prevedono l'elezione indiretta degli organi della Provincia.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia (Sezione Prima) chiede che la Corte costituzionale, in accoglimento delle censure di cui alla presente ordinanza, voglia. Dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme appena sopra indicate per violazione degli articoli 4, primo comma bis, 5, 59 primo comma dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, e 1, 3, 5, 8 terzo comma, 113, 117, 118 e 119 Cost.

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente

Enzo Di Sdascio, consigliere, estensore

Alessandra Tagliasacchi, Referendario

Il Presidente: ZUBALLI

L'estensore: DI SCIASCIO

14C00339

N. 231

Ordinanza dell'11 luglio 2014 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione di Catanzaro sul ricorso proposto da Severini Enrico contro Regione Calabria e Saragò Pasqualino

Bilancio e contabilità - Norme della Regione Calabria - Collegio dei revisori contabili - Previsione, in attuazione dell'art. 14, comma 1, lett. e), del d.l. n. 138/2011, che il collegio dei revisori è composto da tre membri nominati dall'assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte tra coloro che, in possesso dei requisiti di cui al comma successivo, abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il consiglio regionale della Calabria - Violazione di principi fondamentali posti dalla legislazione statale in materia (art. 14, comma 1, lett. e), d.l. n. 138/2011) che prevede l'estrazione a sorte quale unico meccanismo di scelta dei revisori, escludendo in radice ogni potere di scelta dei predetti componenti ad opera degli organi regionali.

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2013, n. 2, art. 2.
- Costituzione, art. 117, commi primo e terzo, in relazione all'art. 14, comma 1, lett. e), del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CALABRIA

(SEZIONE SECONDA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 969 del 2014, proposto da: Enrico Beverini, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Ballesi e Carla Alida Tripodi, con domicilio presso la Segreteria del Tar, in Catanzaro, alla via De Gasperi, 76/B;



Contro Regione Calabria, rappresentata e difesa dall'Angela Marafioti dell'Avvocatura regionale, domiciliata in Catanzaro, alla via Milano, 28;

Nei confronti di Pasqualino Saragò, rappresentato e difeso dall'avv.ti Paolo Perrone, con domicilio presso la Segreteria del Tar, in Catanzaro, alla via De Gasperi, 76/B;

Per l'annullamento della delibera del Consiglio regionale della Calabria n. 378 del 19 dicembre 2013, nella parte concernente la nomina del dott. Pasqualino Saragò a componente del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Calabria e di Pasqualino Saragò;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 luglio 2014 il dott. Nicola Durante e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, l'art. 14, comma 1, lettera e), del d.-l. n. 138 del 2011 impone alle regioni, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, di adeguare i rispettivi ordinamenti a determinati parametri di qualità e legalità, tra cui rientra l'istituzione di un collegio dei revisori dei conti, i cui componenti sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i necessari requisiti di professionalità;

con sentenza 20 luglio 2012, n. 198, la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la detta disposizione, la quale mira a introdurre per le amministrazioni regionali un sistema di controllo analogo a quello già previsto, per le amministrazioni locali, dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2006), «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica» (art. 1, comma 166)»;

Ritenuto che:

l'art. 14, comma 1, lettera e), del d.-l. n. 138 del 2011 è espressione di principi fondamentali in materia sottoposta a legislazione concorrente;

la Regione Calabria ha attuato i su visti principi con propria legge n. 2 del 2013 che, all'art. 2, così stabilisce: «il collegio è composto da tre membri, nominati dall'assemblea legislativa regionale con voto limitato a due nell'ambito di un elenco di nove nominativi estratti a sorte tra coloro che, in possesso dei requisiti di cui al comma successivo, abbiano presentato domanda nei termini previsti dall'avviso per la costituzione dell'elenco istituito presso il Consiglio regionale della Calabria»;

Considerato che:

la norma regionale non appare rispondente al precetto contenuto all'art. 14, comma 1, lettera e), del d.-l. n. 138 del 2011, il quale, nel prevedere l'estrazione a sorte da un elenco quale unico meccanismo di scelta dei revisori dei conti, esclude in radice ogni potere di scelta dei predetti componenti ad opera degli organi regionali;

essa appare dunque lesiva dell'art. 117, comma 1 e 3, Cost., rispetto al quale l'art. 14, comma 1, lettera e), del d.-l. n. 138 del 2011 si colloca come «norma interposta»;

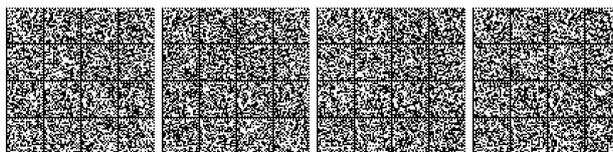
il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, posto che il ricorrente — che tale questione ha sollevato — non risulta tra soggetti nominati come revisore dei conti della Regione Calabria, sebbene il suo nominativo sia stato estratto per terzo e, quindi, in posizione utile ai fini dell'attribuzione dell'incarico;

Valutato che, in relazione a quanto sopra esposto, sussistono i presupposti di rilevanza e di non manifesta infondatezza che impongono di sollevare la questione di legittimità costituzionale;

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

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione seconda);



Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Calabria n. 2 del 2013, pubblicata nel B.U.R. n. 2 del 16 gennaio 2013, supplemento straordinario n. 1 del 19 gennaio 2013, per contrasto con l'art. 117 Cost.;

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente della Giunta regionale della Calabria, nonché comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Calabria.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 10 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Schillaci, Presidente;

Concetta Anastasi, Consigliere;

Nicola Durante, Consigliere-Estensores.

Il Presidente: SCHILLACI

L'estensore: DURANTE

14C00340

N. 232

Ordinanza del 15 settembre 2014 emessa dal Tribunale di Livorno nel procedimento civile promosso da B.D. c/Azienda USL 6 di Livorno ed INPS

Assistenza - Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate - Permessi al lavoratore per l'assistenza al portatore di handicap in situazione di gravità - Soggetti beneficiari - Convivente more uxorio - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Lesione del principio di tutela della salute.

- Legge 5 febbraio 1992, n. 104, art. 33, comma 3.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI LIVORNO

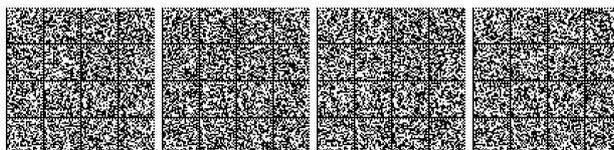
SEZIONE LAVORO

Il giudice designato dott. Raffaella Calò, nella causa iscritta al n. 565/2013 R.G. Aff. Cont. Lavoro tra B. D., rappresentata e difesa dagli avv.ti Michele Palla e Monica Pallini, Azienda USL, rappresentata e difesa dall'avv. Vito Vannucci - e INPS (terzo chiamato), rappresentato e difeso dall'avv. Massimiliano Minicucci;

a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 11 settembre 2014, letti gli atti di causa e preso atto delle istanze delle parti;

RITENUTO IN FATTO

1. Con ricorso depositato il 23.04.2013 la sig.ra B., ha esposto di essere dipendente della USL di L, dal 2 marzo 1987; di avere presentato in data 3 maggio 2003 istanza di poter usufruire dei benefici previsti dall'art. 33 l. 104/92 per assistere il convivente F. P., portatore di handicap gravissimo ed irreversibile (morbo di Parkinson), non ricoverato presso istituti specializzati o strutture sanitarie; di avere visto la propria domanda accolta dalla USL convenuta con decreto n. 1440 del 20.06.2003 e di essere pertanto stata autorizzata alla fruizione dei tre giorni di permesso mensile di



cui alla l. 104/92 dal datore di lavoro; di avere effettivamente fruito di detti permessi negli otto anni successivi, al fine di prestare assistenza al convivente *more uxorio* aiutandolo nelle normali azioni della vita quotidiana e assistendolo nei continui ricoveri ospedalieri, nelle visite periodiche a Milano e nella riabilitazione neuromotoria e logopedistica; di avere ricevuto in data 23 maggio 2011, successivamente alle modifiche normative apportate all'art. 33 l. 104/92 dalla l. n. 183/2010, una nota della USL datrice di lavoro con la quale essa ricorrente era invitata alla trasmissione dell'allegato modulo per il rinnovo annuale della richiesta di fruizione dei benefici ex art. 33 l. 104/92; di avere pertanto presentato nuovamente istanza ex art. 33 l. 104/92 compilandola con le stesse indicazioni già fornite nella precedente istanza del 2003; di avere ricevuto il 16.06.2011 da parte della USL convenuta comunicazione della intervenuta revoca dei benefici, in ragione dell'assenza di alcun legame di parentela, affinità o coniugio con il convivente F. P.; di avere ricevuto il 7.03.2012 comunicazione del fatto che il Collegio sindacale, in ragione della avvenuta emanazione del decreto di revoca del beneficio di cui alla l. 104/1992, aveva invitato l'Azienda ospedaliera "a provvedere al recupero della complessiva somma erroneamente erogata" a essa ricorrente, per un totale di complessivi euro 22.101,91, pari a 284 giorni di assenza, con la possibilità di un'estinzione del debito in tre anni; di avere formulato alla ASL convenuta una proposta transattiva mediante un piano di recupero progressivo delle ore di permesso fruito nel tempo; di avere visto tale proposta rigettata dalla USL di L. e di avere visto la propria busta paga decurtata della somma di euro 95,82 mensili in ragione del piano di rientro predisposto d'imperio dalla USL.

2. La ricorrente ha dunque convenuto in giudizio l'Azienda USL di L., per vedersi riconosciuto il diritto a usufruire dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92 a favore del proprio compagno F. P. e al contempo avversare la pretesa della USL di L. di recuperare nei suoi confronti (in tempo e in denaro) le ore di permesso di cui essa ricorrente ha usufruito su autorizzazione della stessa USL per l'assistenza prestata al convivente nel periodo 2003-2011.

3. In particolare, la ricorrente ha adito questo Tribunale al fine di sentire accogliere le seguenti conclusioni: in via principale, accertare e dichiarare il proprio diritto ad usufruire dei permessi previsti dall'art. 33 comma terzo l. 104/92 e, per l'effetto, condannare la Azienda USL di L. a: a) consentire a essa ricorrente di usufruire dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92 per l'assistenza del convivente dott. F. P., conformemente alla domanda che ella ha presentato in data 9 giugno 2011; b) restituire a essa ricorrente le somme indebitamente trattenute per il recupero delle ore di permesso godute nel periodo 2003-2010, da maggiorare di rivalutazione monetaria e interessi dalla data della trattenuta al saldo; c) remunerare le ore di lavoro svolte (e da svolgere ed effettivamente prestate nella misura che verrà provata in corso di causa) dalla sig.ra B., per il recupero delle ore di permesso godute nel periodo 2003/2010, somme da maggiorare di rivalutazione monetaria e interessi dalla data della prestazione al saldo; in via subordinata sollevare questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 33 comma terzo della legge 5 febbraio 1992, n. 104 per contrasto con gli articoli 2, 3, 32 e 38 della Costituzione, nonché ex art. 177 Cost. con le norme degli artt. 1, 3, 7, 20, 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella parte in cui non include il convivente *more uxorio* fra i soggetti beneficiari del permesso mensile retribuito, riservandolo in via esclusiva ai parenti ed affini entro il terzo grado del disabile; in ogni caso, accertare e dichiarare che non sussiste il diritto dell'Azienda USL di L. a recuperare attraverso importi trattenuti in busta paga ed ore di lavoro, i periodi di permesso ex art. 33 comma terzo l. 104/92 usufruiti da essa ricorrente e, per l'effetto, condannare l'Azienda USL di L., a restituire a essa ricorrente le somme indebitamente trattenute per il recupero delle ore di permesso godute nel periodo 2003-2010, oltre interessi e rivalutazione e a remunerare le ore di lavoro svolte (e da svolgere ed effettivamente prestate nella misura che verrà provata in corso di causa) dalla sig.ra B., per il recupero delle ore di permesso godute nel periodo 2003/2010, somme da maggiorare di rivalutazione monetaria e interessi dalla data della prestazione al saldo.

4. L'Azienda USL di L., costituitasi in giudizio, ha resistito alle domande chiedendone il rigetto.

5. Il Tribunale, osservato che la ricorrente ha formulato in via principale due domande di accertamento, da cui dipendono una pluralità di domande di condanna, con sentenza non definitiva pronunciata in data 8 gennaio 2014, ritenuto che la USL convenuta non avesse titolo per domandare la restituzione degli importi già erogati alla ricorrente, accoglieva la domanda di accertamento negativo formulata dalla ricorrente dichiarando l'insussistenza del diritto della Azienda USL di L., di recuperare attraverso importi trattenuti in busta paga ed ore di lavoro i periodi di permesso ex art. 33 comma terzo l. 104/92 già usufruiti dalla ricorrente e, per l'effetto, condannava la USL resistente alla restituzione in favore della ricorrente delle somme indebitamente trattenute nonché al pagamento in suo favore di una somma pari alla retribuzione ad essa spettante per le ore di lavoro svolto in esecuzione del piano di recupero predisposto d'imperio dalla USL, oltre accessori come per legge.

6. Con separata ordinanza, il Tribunale disponeva la prosecuzione del giudizio per l'esame delle ulteriori domande formulate dalla ricorrente, aventi ad oggetto diritto della stessa ad usufruire dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92, conformemente alla domanda presentata alla USL datrice di lavoro in data 9 giugno 2011, fissando per la comparizione delle parti l'udienza del 10 aprile 2014.



7. All'udienza del 10 aprile 2014 la resistente USL di L., alla luce della sentenza non definitiva pronunciata dal Tribunale, domandava l'autorizzazione alla chiamata in causa dell'INPS; detta chiamata in causa era autorizzata dal Tribunale ai sensi dell'art. 107 c.p.c., con ordinanza del 14 aprile 2014. L'INPS si costituiva in giudizio in data 21 maggio 2014, domandando in via riconvenzionale il rigetto della domanda della ricorrente e la condanna di essa ricorrente alla restituzione all'INPS delle somme richieste dalla USL e chiedendo a tal fine lo spostamento dell'udienza ai sensi dell'art. 418 c.p.c.

8. IL Tribunale rinviava pertanto all'udienza del 11 settembre 2014, all'esito della quale si riservava la decisione sulla questione di legittimità costituzionale sollevata in via subordinata dalla parte ricorrente.

9. La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla parte ricorrente è rilevante e non manifestamente infondata.

RITENUTO IN DIRITTO

Sulla rilevanza della questione.

10. In ordine alla rilevanza, si osserva che il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 comma terzo della legge n. 104/1992 nella parte in cui non include il convivente *more uxorio* tra i soggetti beneficiari dei permessi di assistenza al portatore di handicap in situazione di gravità.

11. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la ricorrente ha infatti domandato in via principale l'accertamento del proprio diritto alla fruizione dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92 per assistere il convivente dott. F. P., affetto da morbo di Parkinson, conformemente alla domanda che ella ha presentato il 19 giugno 2011.

12. Ora, è pacifico che la ricorrente, stabilmente convivente con il dott. P. dal 2002, né alla data di presentazione della domanda di fruizione dei permessi alla USL datrice di lavoro (giugno 2011) né alla data odierna era coniuge ovvero parente o affine del dott. P.; pertanto, in assenza di una pronuncia della Corte costituzionale che dichiari l'illegittimità dell'art. 33 comma terzo l. 104/92 nella parte in cui non include il convivente *more uxorio* tra i soggetti beneficiari dei permessi di assistenza al portatore di handicap in situazione di gravità, la domanda della ricorrente dovrebbe essere senz'altro rigettata.

13. Ad avviso del Tribunale, infatti, tale domanda non è suscettibile di accoglimento alla luce della normativa vigente, non potendo farsi luogo ad una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, pure sollecitata dalla parte ricorrente, per i seguenti motivi.

14. L'art. 33 comma terzo l. 104/1992 nella versione vigente al momento della proposizione della prima domanda da parte della ricorrente nel 2003 prevedeva che "colui che assiste una persona con handicap in situazione di gravità, parente o affine entro il terzo grado, convivente (...) ha diritto a tre giorni di permesso mensile coperti da contribuzione figurativa, fruibili anche in materia continuativa a condizione che la persona con handicap in situazione di gravità non sia ricoverata a tempo pieno".

15. Tale norma è stata modificata per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 24 comma 1 della legge 4 novembre 2010, n. 183, che ha escluso la convivenza tra i presupposti per la concessione del beneficio; l'art. 33 comma terzo l. 104/92 oggi infatti prevede che "a condizione che la persona handicappata non sia ricoverata a tempo pieno, il lavoratore dipendente, pubblico o privato, che assiste persona con handicap in situazione di gravità, coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, ha diritto a fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito coperto da contribuzione figurativa, anche in maniera continuativa".

16. Il dettato normativo, tanto nell'originaria formulazione della norma che nella versione successiva (applicabile *ratione temporis* al presente giudizio, atteso che la ricorrente domanda l'accertamento del proprio diritto a decorrere dal giugno 2011) è chiaro nell'escludere il convivente *more uxorio* tra i beneficiari dei permessi retribuiti, espressamente individuati nel coniuge ovvero nel parente o affine sino al terzo grado.

17. L'espressa indicazione da parte del legislatore dei beneficiari dei permessi *de quibus*, indicazione peraltro ribadita con la legge n. 183/2010 che ha escluso qualsivoglia rilevanza della convivenza tra il soggetto che aspira al beneficio e il familiare affetto da handicap grave, preclude infatti l'estensione in via esegetica al convivente *more uxorio* del beneficio per cui è causa.



18. Né sussistono i presupposti per una disapplicazione parziale dell'art. 33 comma terzo I. 104/92 per contrasto con disposizioni direttamente applicabili del diritto dell'Unione europea, attesa l'inesistenza, ad avviso del Tribunale, nell'ordinamento UE di disposizioni aventi efficacia diretta rilevanti nella fattispecie in esame. Si osserva al riguardo che la recente pronuncia resa il 12 dicembre 2013 dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea nella causa C-267/12, non pare pertinente, avendo ad oggetto il diritto al congedo matrimoniale di coloro che hanno stipulato un "patto civile di solidarietà" (c.d. PACS).

19. Ne deriva che, attesa l'inesistenza di un vincolo di matrimonio, parentela o affinità tra la ricorrente e il dott. P., la domanda di accertamento del diritto della ricorrente a fruire dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo I. 104/92 per assistere il convivente *more uxorio* non si presenta allo stato e in assenza di un intervento della Corte costituzionale suscettibile di accoglimento.

Sulla non manifesta infondatezza della questione.

20. Rispetto alla non manifesta infondatezza della questione si osserva quanto segue.

21. E' noto a questo Tribunale che la Corte costituzionale, investita di analoga questione di legittimità costituzionale con ordinanza del Tribunale di Savona resa in data 8 aprile 2008, ha dichiarato detta questione manifestamente inammissibile in data 26 gennaio 2009.

22. Tuttavia, la diversità delle fattispecie in esame nonché i mutamenti normativi intervenuti *medio tempore* inducono questo Giudice a ritenere che il presente giudizio possa eventualmente avere un diverso esito.

23. Al riguardo si osserva anzitutto che nella fattispecie oggetto di causa è incontestato tra le parti: che il sig. F. P. non ricoverato presso istituti specializzati o strutture sanitarie, è soggetto gravemente handicappato, con necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita; che la ricorrente e il sig. P., i, legati affettivamente dal 1997, convivono stabilmente dall'ottobre 2002 presso l'abitazione della ricorrente; che sin da quando la malattia da cui è affetto il sig. P. (morbo di Parkinson) ha iniziato le sue manifestazioni più evidenti, la ricorrente è stata l'unica persona ad assistere il compagno nei continui ricoveri ospedalieri, nelle visite periodiche a Milano e nella riabilitazione motoria e logopedistica; che il figlio del sig. P. vive con la madre (dalla quale il sig. P. è separato dal 1997 e divorziato dal 2002) ed ha con il padre rapporti molto saltuari, non prestandogli assistenza; che gli unici parenti o affini del sig. P., vivono in Sicilia e non hanno mai prestato assistenza allo stesso; che il sig. P. dunque non ha parenti o affini entro il terzo grado idonei a provvedere alla sua assistenza ed a garantirgli il diritto alla salute.

24. Tanto detto circa il nucleo familiare del disabile nella fattispecie in esame, si osserva altresì che in data successiva alla citata pronuncia della Corte costituzionale declaratoria della manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Savona, il legislatore è intervenuto in materia; con l'art. 24 comma 1 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. collegato lavoro), che ha espressamente escluso la convivenza tra i presupposti per la concessione del beneficio per cui è causa, subordinando così la fruizione dei permessi di cui all'art. 33 comma terzo I. 104/92 alla sola esistenza di un vincolo di matrimonio, parentela o affinità (entro il secondo grado, ovvero, in casi particolari, entro il terzo grado) tra il lavoratore dipendente che domanda detto beneficio e la persona handicappata che necessita di assistenza.

25. Tale mutato quadro normativa insieme al numero sempre crescente di interventi legislativi e giurisprudenziali che, sebbene in maniera spesso disorganica, hanno attribuito rilevanza alla famiglia di fatto (su cui v. da ultimo, l'ampia disamina compiuta dalla Cassazione, con sentenza n. 1277/2014), induce dunque a ritenere non manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla ricorrente con riferimento all'art. 33 comma terzo I. 104/92 in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, per i seguenti motivi.

26. La legge n. 104/1992, significativamente rubricata "legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", nel rafforzare gli strumenti volti a sostenere il disabile e il suo nucleo familiare e a migliorarne le condizioni di vita, ha individuato proprio nella famiglia il contesto privilegiato nel quale si dipanano le relazioni quotidiane che regolano la vita della persona affetta da handicap grave; per riconoscimento normativo, dunque, la famiglia svolge un ruolo essenziale nei confronti della persona con handicap grave, garantendo una platea di funzioni (anzitutto di assistenza, affetto e solidarietà) altrimenti difficilmente attuabili nella loro pienezza ed effettività (sulla finalità della legge in parola, v. l'art. 1 della stessa legge n. 104/92, dove si legge, tra l'altro, che "la Repubblica garantisce il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata e ne promuove la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società; previene e rimuove le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana, il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione della persona handicappata alla vita della collettività, nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali").

27. Come si evince dal tenore letterale dell'art 33 della I. 104/92, sopra richiamato, la famiglia presa in considerazione dalla norma in parola non è la famiglia nucleare, tutelata dall'art. 29 Cost., quanto piuttosto la famiglia estesa, nella quale sono invero ricompresi persino i parenti e gli affini sino al terzo grado, anche se non conviventi con l'assistito.



28. La famiglia che dunque viene in discorso nella L 104/92 e in particolare nell'art. 33 cit. (che detta i benefici che spettano a colui che assiste una persona in stato di handicap grave, e con ciò, in ultima analisi, i benefici spettanti alla persona handicappata) è dunque la famiglia intesa come "formazione sociale" ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, strumento di attuazione e garanzia dei diritti fondamentali dell'uomo riconosciuti dall'ordinamento e insieme luogo deputato all'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

29. Se dunque l'orizzonte normativo di riferimento dell'art. 33 l. 104/92 è dato dall'art. 2 della Costituzione, quale principio fondamentale del patto costituzionale diretto al riconoscimento e alla garanzia dei diritti fondamentali della persona, pare sussistere una discrasia tra la norma in parola, nella parte in cui non attribuisce alcun diritto di assistenza al convivente *more uxorio*, ed i principi sanciti a più riprese dalla giurisprudenza nazionale (tanto costituzionale che di legittimità) e sovranazionale in punto di tutela della famiglia di fatto retta dalla convivenza *more uxorio* e dei diritti e doveri connessi all'appartenenze a tale formazione sociale.

30. Prendendo le mosse dalla giurisprudenza sovranazionale, si richiama l'interpretazione resa dalla Corte di Strasburgo in merito all'art. 8 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, che tutela diritto alla vita familiare, in base alla quale deve ritenersi che la nozione di famiglia cui fa riferimento tale disposizione non è limitata alle relazioni basate sul matrimonio, e può comprendere altri legami familiari di fatto, se le parti convivono fuori dal vincolo di coniugio (v., tra le tante, la sentenza 24 giugno 2010, Prima Sezione, caso Schalk e Kopft contro Austria).

31. A tale indirizzo corrisponde, com'è noto, un orientamento nazionale inteso a valorizzare il riconoscimento, ai sensi dell'art. 2 Cost., delle formazioni sociali e delle conseguenti intrinseche manifestazioni solidaristiche (così già Corte cost. n. 237 del 1986), nelle quali va ricondotta ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico (in questo senso, Corte cost., n. 138 del 2010; *cf.* anche Corte cost. n. 404 del 1988, con cui il convivente *more uxorio* fu inserito tra i successibili nella locazione, in caso di morte del conduttore; per un'ampia disamina della giurisprudenza formatasi sul punto, v. anche Cass., n. 1277/2014).

32. In tale nozione si è ricondotta la stabile convivenza tra due persone, anche dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone — nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge — il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri (*cf.* la citata Corte cost., n. 138 del 2010, Cass., 15 marzo 2012, n. 4184).

33. Nella stessa legislazione nazionale, ancorché in maniera disorganica, e ferma restando la ovvia diversità dei rapporti personali e patrimoniali nascenti dalla convivenza di fatto rispetto a quelli originati dal matrimonio, sono emersi segnali sempre più significativi, in specifici settori, della rilevanza della famiglia di fatto.

34. Sotto tale profilo, e senza pretesa di completezza, si richiamano la recente legge 10 dicembre 2012, n. 219, con cui è stata abolita ogni residua discriminazione tra figli "legittimi" e "naturali"; la legge 8 febbraio 2006, n. 54, che, introducendo il c.d. affidamento condiviso, ha esteso la relativa disciplina ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati; la l. 19 febbraio 2004, n. 40, che all'art. 5 prevede l'accesso alle tecniche di fecondazione assistita da parte delle coppie di fatto; la l. 9 gennaio 2004, n. 6, che, in relazione ai criteri, di cui all'art. 408 c.c., per la scelta dell'amministratore di sostegno, prevede anche che la stessa cada sulla persona stabilmente convivente con il beneficiario, nonché, all'art. 5, prevede, in relazione all'art. 417 c.c., che l'interdizione e l'inabilitazione siano promosse dalla persona stabilmente convivente; la l. 4 aprile 2001, n. 154, che ha introdotto nel codice civile gli artt. 342-*bis* e 342-*ter*, estendendo al convivente il regime di protezione contro gli abusi familiari; la l. 28 marzo 2001, n. 149, art. 7, che, sostituendo l'art. 6, comma 4, della l. 4 maggio 1983, n. 184, ha previsto che il requisito della stabilità della coppia di adottanti risulti soddisfatto anche quando costoro abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per un periodo di tre anni.

35. Con particolare riferimento alla materia lavoristica, si osserva inoltre che l'assistenza a persona convivente di fatto in condizione di permanente inabilità lavorativa ha avuto formale e rilevante riconoscimento con l'art. 12 bis d. lgs. n. 61/2001, introdotto dall'art. 1 comma 44 l. n. 247/2007, che ha attribuito rilevanza allo stato di convivenza, a prescindere dall'esistenza di un vincolo di coniugio o parentela, ai fini del riconoscimento del diritto alla "priorità" alla trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale (v. art. 12 bis cit.: "In caso di patologie oncologiche riguardanti il coniuge, i figli o i genitori del lavoratore o della lavoratrice, nonché nel caso in cui il lavoratore o la lavoratrice assista una persona convivente con totale e permanente inabilità lavorativa, che assuma connotazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, alla quale è stata riconosciuta una percentuale di invalidità pari al 100 per cento, con necessità di assistenza continua in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita (...) è riconosciuta la priorità della trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale).

36. La Corte costituzionale sin dagli anni '80 ha affermato espressamente che l'art. 2 della Costituzione è riferibile "anche alle convivenze di fatto, purché caratterizzate da un grado accertato di stabilità" (v. Corte cost., sent. n. 237/1986).



37. Anche nella giurisprudenza di legittimità si rinvencono significative pronunce in cui la convivenza *more uxorio* assume il rilievo di formazione sociale dalla quale scaturiscono doveri di natura sociale e morale di ciascun convivente nei confronti dell'altro, da cui discendono, sotto vari aspetti, conseguenze di natura giuridica.

38. Tra le tante si evidenziano, nel solco di un più ampio riconoscimento delle posizioni soggettive sotto il profilo risarcitorio (Cass., 22 luglio 1999, n. 500; Cass., 31 maggio 2003, n. 8827 e 8828; Cass., 11 novembre 2008, n. 26972 e ss.), l'affermazione della responsabilità aquiliana sia nei rapporti interni alla convivenza (Cass., 15 maggio 2005, n. 9801), sia nelle lesioni arrecate da terzi al rapporto nascente da un'unione stabile e duratura (Cass., 21 marzo 2013, n. 7128; Cass., 16 settembre 2008, n. 23725). In altre pronunce si è attribuita rilevanza alla convivenza intrapresa dal coniuge separato o divorziato ai fini dell'assegno di mantenimento o di quello di divorzio (Sez. 1, 10 novembre 2006, n. 24056; sez. 1, 10 agosto 2007, n. 17643; Sez. 1, 11 agosto 2011, n. 17195; sez. 1, 12 marzo 2012, n. 3923); di recente, ancora, muovendo dal rapporto di detenzione qualificata dell'unità abitativa, che ha titolo in un negozio giuridico di tipo familiare, si è affermato che l'estromissione violenta o clandestina dall'unità abitativa, compiuta dal convivente proprietario in danno del convivente non proprietario, legittima quest'ultimo alla tutela possessoria, consentendogli di esperire l'azione di spoglio (Cass., 21 marzo 2013, n. 7214).

39. Ebbene, se questo dunque, in estrema sintesi e senza pretesa di completezza, è il diritto vivente formatosi sulla c.d. famiglia di fatto, pare anche che l'art. 33 comma terzo l. 104/92 cit., nell'escludere dalla platea dei possibili beneficiari dei permessi retribuiti il convivente *more uxorio*, si ponga in aperto contrasto con l'art. 2 della Costituzione, non consentendo alla persona affetta da handicap grave di beneficiare di piena ed effettiva assistenza nell'ambito di una formazione sociale che la stessa ha contribuito a creare e che è sede di svolgimento della propria personalità individuale.

40. Nella medesima prospettiva, la norma in parola risulta fonte di una irragionevole disparità di trattamento e, con ciò, di una violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

41. La diversità di trattamento, in punto di assistenza da prestarsi attraverso i permessi retribuiti di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92, tra il portatore di handicap inserito in una stabile famiglia di fatto e il soggetto in identiche condizioni facente parte di una famiglia fondata sul matrimonio, non trova infatti ragione nella *ratio* della norma.

42. Invero, posto che scopo della norma in discorso è la tutela della salute psicofisica della persona affetta da handicap grave (art. 32 Cost.) nonché la tutela della dignità della persona e quindi dei diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 Cost., si osserva che tali beni primari non si collegano geneticamente ad un preesistente rapporto di matrimonio ovvero di parentela o affinità (sulla *ratio* della norma, v. le considerazioni svolte dalla Corte di cassazione nella sentenza n. 4623 del 25.02.2010, con riferimento all'analoga questione dei benefici di cui all'art. 33 comma 2 l. 104/92, secondo cui: "l'agevolazione è diretta non tanto a garantire la presenza del lavoratore nel proprio nucleo familiare, quanto ad evitare che il bambino handicappato resti privo di assistenza, di modo che possa risultare compromessa la sua tutela psico-fisica e la sua integrazione nella famiglia e nella collettività, così confermandosi che, in generale, il destinatario della tutela realizzata mediante le agevolazioni previste dalla legge non è il nucleo familiare in sé, ovvero il lavoratore onerato dell'assistenza, bensì la persona portatrice di handicap"; cfr. anche Corte cost. n. 19 del 2009).

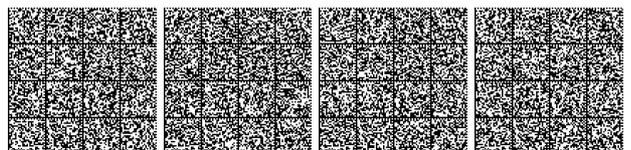
43. Il dubbio di costituzionalità sollevato non riguarda dunque la perfetta equiparabilità della convivenza di fatto al rapporto di coniugio bensì la ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione della diversità di trattamento per quanto attiene alla particolare disciplina dei diritti di assistenza alle persone con handicap che nella specie viene in considerazione.

44. Né vale rilevare, in senso contrario, che la convivenza *more uxorio*, essendo fondata esclusivamente sulla *affectio* quotidiana - liberamente e in ogni istante revocabile - di ciascuna delle parti, manca di quella stabilità e di quella certezza di situazioni giuridiche che dovrebbe trovare nel diritto previdenziale la più rigorosa attuazione.

45. Tali argomenti non si attagliano al caso di specie atteso che l'art. 33 comma terzo l. 104/92 non è volto ad assicurare a colui che assiste una persona con handicap grave un trattamento pensionistico o di natura patrimoniale, quanto piuttosto un diritto di assentarsi dal lavoro che, sebbene retribuito, ha lo scopo di garantire la tutela del soggetto portatore di handicap, nel senso anzidetto, per favorirne l'assistenza (v. *supra*, § 41; per analoghe considerazioni, Trib. Savona, ordinanza del 8 aprile 2008).

46. Pertanto, in ragione della riferibilità dell'art. 2 della Costituzione "anche alle convivenze di fatto, purché caratterizzate da un grado accertato di stabilità" (sentenze Corte cost. n. 310 del 1989 e n. 237 del 1986) e della riconducibilità dei diritti sottesi all'art. 33 comma terzo l. 104/92 al novero dei diritti inviolabili dell'uomo presidiati dall'art. 2 della Costituzione, ad avviso del Tribunale le obiettive esigenze pubblicistiche di certezza delle situazioni giuridiche non possono ragionevolmente comportare la diversità di trattamento - e il conseguente vuoto di tutela - di cui è foriera la norma *de qua*.

47. Infine, si osserva che l'irragionevolezza della norma pare tanto maggiore a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 24 comma 1 della legge 4 novembre 2010, n. 183, sopra richiamata, che escludendo la convivenza tra i presupposti necessari per la concessione del beneficio in discorso, ha ampliato lo spettro della tutela riconosciuto al soggetto



portatore di handicap, nel verosimile intento di dare maggiore e piena attuazione al disposto degli artt. 2 e 32 della Costituzione. Invero, per effetto della modifica normativa anzidetta, il diritto all'assistenza alla persona in condizioni di handicap grave è oggi riconosciuto sulla sola base dell'esistenza del vincolo di matrimonio, parentela e affinità, anche in assenza di una situazione di convivenza; per contro, e nonostante l'ampliamento dell'ambito applicativo della norma nel senso anzidetto, restano privi della tutela di cui all'art. 33 comma terzo l. 104/92 coloro che avrebbero interesse a ricevere assistenza da persone cui sono legate da un' *affectio* quotidiana, in una situazione di convivenza che si caratterizza, come nel presente giudizio, da stabilità e certezza.

P.Q.M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 comma terzo della legge n. 104/1992 nella parte in cui non include il convivente more uxorio tra i soggetti beneficiari dei permessi di assistenza al portatore di handicap in situazione di gravità;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Manda alla Cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Livorno, 15 settembre 2014

Il Giudice: CALÒ

14C00341

N. 233

Ordinanza del 9 luglio 2014 emessa dal Consiglio di Stato sui ricorsi riuniti proposti da Gse - Gestore dei servizi energetici Spa c/MMP Power S.r.l. ed altri

Energia - Attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che quando sia accertato che i lavori di installazione dell'impianto fotovoltaico non sono stati conclusi entro il 31 dicembre 2010, a seguito dell'esame della richiesta di incentivi, il GSE rigetta la richiesta e dispone l'esclusione dagli incentivi degli impianti che utilizzano anche in altri siti le componenti dell'impianto non ammesso all'incentivazione - Previsione che il GSE dispone la esclusione dalla concessione degli incentivi per la produzione di energia elettrica di sua competenza per un periodo di dieci anni dei soggetti che avevano presentato la richiesta di incentivi - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione del principio di irretroattività delle sanzioni amministrative - Eccesso di delega - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU e dal diritto comunitario.

- Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, art. 43.
- Costituzione, artt. 3, 25, comma secondo, 76 e 117, primo comma; legge 4 giugno 2010, n. 96, art. 2, comma 1, lett. c); Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 6 e 7.

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE

(SEZIONE SESTA)

ha pronunciato la presente



Ordinanza sul ricorso numero di registro generale 6379 del 2013, proposto da: GSE - Gestore dei Servizi Energetici S.p.a, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Stefano Crisci e Andrea Panzarola, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Sergio Fidanzia in Roma, viale Bruno Buozzi n. 109;

CONTRO

Mmp Power S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 349;

Sul ricorso numero di registro generale 6388 del 2013, proposto da: GSE - Gestore dei Servizi Energetici S.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Segato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Bradano, n. 26;

CONTRO

Soc. Girasole II S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 349;

NEI CONFRONTI DI

Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati;

Conferenza Unificata Stato Città e Autonomie Locali, non costituita in giudizio;

Sul ricorso numero di registro generale 6391 del 2013, proposto da: GSE - Gestore dei Servizi Energetici S.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Segato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Bradano n. 26;

CONTRO

Soleil II S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 349;

NEI CONFRONTI DI

Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati;

Conferenza Unificata Stato Città e Autonomie Locali, non costituita in giudizio;

Sul ricorso numero di registro generale 6392 del 2013, proposto da: GSE - Gestore dei Servizi Energetici S.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Segato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Bradano n. 26;



CONTRO

Helios 1 S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 349;

NEI CONFRONTI DI

Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati;

Conferenza Unificata Stato Città e Autonomie Locali, non costituita in giudizio;

Sul ricorso numero di registro generale 6393 del 2013, proposto da: GSE - Gestore dei Servizi Energetici S.p.a. in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Segato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Bradano n. 26;

CONTRO

Soc. Helios 1 S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 349;

NEI CONFRONTI DI

Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati;

Conferenza Unificata Stato Città e Autonomie Locali;

Sul ricorso numero di registro generale 6396 del 2013, proposto da: Gestore dei Servizi Energetici - GSE S.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Stefano D'Ercole e Nicola Palombi, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, piazza di S. Andrea della Valle n. 6;

CONTRO

Photos II S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Alessandra Sandulli ed Emilio Paolo Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della prima in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 349;

NEI CONFRONTI DI

Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati;

Conferenza Unificata Stato Città e Autonomie Locali, in persona del legale rappresentate;



PER LA RIFORMA

quanto al ricorso n. 6379 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 682 del 2013;

quanto al ricorso n. 6388 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale, del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 4587 del 2013;

quanto al ricorso n. 6391 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 679 del 2013;

quanto al ricorso n. 6392 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 6579 del 2013;

quanto al ricorso n. 6393 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 6576 del 2013;

quanto al ricorso n. 6396 del 2013:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, Roma, Sezione III-ter n. 681 del 2013;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 aprile 2014 il Cons. Vincenzo Lopilato e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Tidore, nonché gli avvocati Crisci, Sandulli, Segato e Palombi,

1. - Le questioni poste all'esame della Sezione attengono a vicende relative a procedimenti di concessione di incentivi economici nel settore degli impianti di produzione di energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili.

Si procederà ad illustrare, nei termini essenziali, le singole fattispecie che sono state oggetto di sei autonomi ricorsi di primo grado cui sono seguiti i presenti ricorsi in appello.

2. - Le società Photos II S.r.l., Girasole II S.r.l. e Soleil II S.r.l., proprietarie di impianti fotovoltaici, sono state destinatarie, rispettivamente, dei provvedimenti 9 febbraio, prot. n. P20110004495, 1° aprile 2011, prot. n. O20110015399, 1° aprile 2011, prot. n. P20110015402, con i quali il Gestore dei servizi energetici (d'ora innanzi solo *GSE*), a seguito di attività di controllo, mediante sopralluogo presso i predetti impianti, ha rilevato che gli stessi non erano stati completati entro il 31 dicembre 2010 e ha disposto la decadenza dal diritto a percepire le tariffe incentivanti.

Le società hanno impugnato, innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, i predetti provvedimenti, con autonomi ricorsi numeri 3543, 5024 e 5025 del 2011, nella parte in cui non specificavano che l'effetto di decadenza si riferisse esclusivamente alla tariffa prevista per l'anno 2010 dal decreto ministeriale 19 febbraio 2007.

Il GSE, nel corso del giudizio, ha adottato, rispettivamente: *i*) i provvedimenti, in data 14 novembre 2011, con i quali ha comunicato, ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) alle società l'esclusione delle stesse dagli incentivi per la durata di dieci anni a decorrere, rispettivamente, dal 1° aprile, 9 febbraio, 1° aprile 2011; *ii*) i provvedimenti, in data 17 maggio 2012, con i quali il GSE ha disposto, a seguito dei provvedimenti interdittivi, l'esclusione dalla concessione di qualunque forma di incentivazione. Tali provvedimenti sono stati impugnati con ricorsi per motivi aggiunti.

2.1. - La società Helios 1 S.r.l., proprietaria anch'essa di due autonomi impianti fotovoltaici, è stata destinataria dei provvedimenti 30 novembre 2011, prot. n. P20110087570, e 2 dicembre 2011, prot. n. P20110087966, con i quali il GSE, accertato il mancato completamento dell'impianto entro il 31 dicembre 2010, ha dichiarato la decadenza dal diritto alle tariffe incentivanti per i suddetti impianti.

Il GSE, con due provvedimenti 20 giugno 2012, prot. n. P20120108033 e n. P20120108033, ha disposto, a seguito dei predetti accertamenti, l'esclusione dalla concessione di incentivi per dieci anni a decorrere dal 9 febbraio 2011.

Tali provvedimenti sono stati impugnati, con autonomi ricorsi n. 6392 e 6393 del 2013, innanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

2.2. - La società MMP Power S.r.l., proprietaria di un impianto fotovoltaico, è stata destinataria del provvedimento 21 febbraio 2012, prot. n. 20120034729, con il quale il GSE, accertato il mancato completamento dell'impianto entro il 31 dicembre 2010, ha comunicato alla predetta società il rigetto dell'istanza di incentivi, l'esclusione dalla concessione degli incentivi relativi all'impianto suddetto, nonché la estensione della esclusione decennale.



Tale provvedimento è stato impugnato, con ricorso n. 1482 del 2012, innanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

2.3. - Tutte le ricorrenti, sopra indicate, pur non contestando l'accertata mancata conclusione dei lavori entro il 31 dicembre 2010, hanno dedotto l'illegittimità della sanzione interdittiva decennale in ragione della violazione: degli articoli 1, 3 e 7 della legge n. 241 del 1990; dell'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011; del principio di legalità e di tassatività delle sanzioni, anche in riferimento agli articoli 3, 11, 23, 25, 41, 97, 117, comma 1, Cost.; dell'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo - CEDU; degli artt. 16 e 49 della Carta di Nizza; dell'art. 6 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; nonché eccesso di potere sotto diversi aspetti. In via subordinata, nel caso in cui si dovesse ritenere che l'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011 sarebbe sufficiente a legittimare l'adozione del provvedimento sanzionatorio, è stato eccepito il contrasto della predetta normativa con il diritto europeo, nonché con gli articoli 3, 10, 23, 25, 41, 42, 97 e 117, primo comma, della Costituzione.

2.4. - Il Tribunale amministrativo, con sentenze 21 febbraio 2013, n. 681, 8 maggio 2013, n. 4587 e 21 gennaio 2013, n. 679, ha ritenuto non fondati i ricorsi di primo grado, in quanto i provvedimenti impugnati non prevedevano anche la sanzione interdittiva decennale senza che fosse necessario alcun aggiuntivo onere motivazionale.

Con le stesse sentenze, unicamente alle sentenze 3 luglio 2013, n. 6576 e 6579, 21 gennaio 2013, n. 682, il Tar ha accolto i ricorsi nella parte in cui contestavano l'irrogazione della sanzione interdittiva decennale.

In particolare, si è affermato che la procedura di concessione dei benefici è composta di due fasi autonome: la prima relativa alla comunicazione di fine lavori entro il 30 dicembre 2010 (antecedente all'entrata in vigore dell'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011); la seconda relativa alla richiesta di incentivi che deve essere effettuata nel termine di sessanta giorni dall'entrata in esercizio dell'impianto che, a sua volta, deve avvenire entro il 30 giugno 2011 (successiva all'entrata in vigore dell'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011). Questa ricostruzione, si afferma nelle sentenze, è imposta dall'esigenza di fornire una interpretazione della norma, costituzionalmente orientata, che impedisca di attribuirle una valenza retroattiva.

Nella fattispecie in esame, sottolinea il primo giudice, essendo mancata la seconda fase, non si sarebbe perfezionato il fatto illecito, con la conseguenza che l'amministrazione non avrebbe potuto irrogare la predetta sanzione interdittiva.

2.5. - Il GSE ha proposto appello avverso le predette sentenze, rilevando che il potere esercitato è finalizzato a sanzionare la non veritiera comunicazione relativa alla fine dei lavori che contiene anche la richiesta di incentivi. Ne consegue che l'interdizione decennale è stata legittimamente disposta.

Si sono costituite nei predetti giudizi le società, chiedendo che venga:

i) dichiarato infondato l'appello; *ii)* in via subordinata, disapplicato l'art. 43 per contrasto con il diritto europeo; *iii)* in via ulteriormente subordinata, sollevata questione di legittimità costituzionale per contrasto del predetto articolo con gli articoli 3, 10, 23, 25, 41, 42, 97 e 117, primo comma, Cost.

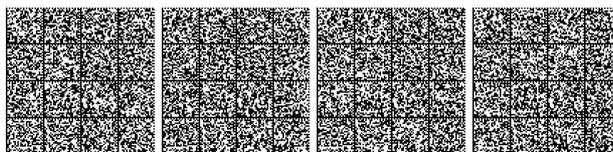
3. - Le cause in esame, stante la loro connessione oggettiva, possono essere riunite per essere decise con un'unica pronuncia.

4. - In via preliminare è necessario ricostruire il quadro normativo rilevante.

L'art. 7 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità) ha demandato al Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, d'intesa con la Conferenza unificata, di adottare decreti volti a definire, tra l'altro, i criteri per l'incentivazione della produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica dalla fonte solare. In particolare, devono essere stabilite le modalità per la determinazione dell'entità dell'incentivazione, costituita da una specifica tariffa, di importo decrescente e di durata tale da garantire una equa remunerazione dei costi di investimento e di esercizio.

In attuazione di quanto disposto dalla riportata disposizione sono stati adottati i decreti ministeriali 28 luglio 2006, 19 febbraio 2007, 6 agosto 2010 e 5 maggio 2011 (che hanno introdotto, rispettivamente, i cosiddetti primo, secondo, terzo e quarto conto energia).

In particolare, gli articoli 5 e 6 del decreto ministeriale 19 febbraio 2007 hanno previsto che i soggetti che hanno realizzato impianti fotovoltaici, entrati in esercizio entro il 31 dicembre 2008, hanno diritto a una tariffa incentivante avente un valore parametrato alla potenza nominale e alla tipologia dell'impianto. Detti soggetti, a questo fine, devono inoltrare al «gestore di rete» il progetto preliminare dell'impianto, chiedere la connessione alla rete ed «entro sessanta giorni dalla data di entrata in esercizio dell'impianto» fare pervenire «al soggetto attuatore» la «richiesta di concessione della pertinente tariffa incentivante». L'art. 11 dello stesso decreto prevede che l'eventuale falsa dichiarazione comporta la decadenza dal diritto alla tariffa «sull'intera produzione e per l'intero periodo di diritto alla stessa tariffa».



L'art. 2-*sexies* del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 3 (Misure urgenti per garantire la sicurezza di approvvigionamento di energia elettrica nelle isole maggiori), inserito dalla legge di conversione 22 marzo 2010, n. 41, in vigore dal 19 agosto 2010, modificando parzialmente le modalità procedurali, ha disposto, al primo comma, che le tariffe incentivanti di cui al decreto ministeriale 19 febbraio 2007 «sono riconosciute a tutti i soggetti che, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 5 del medesimo decreto ministeriale, abbiano concluso, entro il 31 dicembre 2010, l'installazione dell'impianto fotovoltaico, abbiano comunicato all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, al gestore di rete e al Gestore dei servizi elettrici-GSE S.p.a., entro la medesima data, la fine lavori ed entrino in esercizio entro il 30 giugno 2011» (tale comma è stato così sostituito dall'art. 1-*septies*, comma 1, del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 agosto 2010, n. 129, che ha sostituito l'originario comma 1 con gli attuali commi 1 e 1-*bis*).

Il comma 1-*bis* dello stesso articolo, aggiunto dal citato articolo 1-*septies*, comma 1, del d.l. n. 105 del 2010, ha stabilito che «da comunicazione di cui al comma 1 è accompagnata da asseverazione, redatta da tecnico abilitato, di effettiva conclusione dei lavori di cui al comma 1 e di esecuzione degli stessi nel rispetto delle pertinenti normative. Il gestore di rete e il GSE S.p.a., ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, possono effettuare controlli a campione per la verifica delle comunicazioni di cui al presente comma, ferma restando la medesima facoltà per le amministrazioni competenti al rilascio dell'autorizzazione».

Il GSE, al fine di chiarire le modalità di presentazione delle domande, ha dettato le linee guida relative alla «procedura operativa per la gestione delle comunicazioni al GSE di fine lavori degli impianti fotovoltaici».

In particolare, le linee guida distinguono due fasi.

Nella prima fase, relativa all'«inserimento richiesta incentivi al GSE», il soggetto responsabile deve allegare, tra l'altro: *i*) «la richiesta di accesso ai benefici previsti dalla legge n. 129 del 13 agosto 2010» (*recte*: art. 1-*septies*, comma 1, del decreto-legge n. 105 del 2010, che ha modificato l'art. 2-*sexies* del decreto-legge n. 3 del 2010); *ii*) «l'asseverazione, redatta e sottoscritta in originale da un tecnico abilitato, di effettiva conclusione dei lavori»; *iii*) «la copia della richiesta di connessione elettrica al gestore di rete territorialmente competente».

Nella seconda fase, relativa al «completamento richiesta di incentivi al GSE», il «soggetto responsabile potrà inviare, nel rispetto della tempistica dei sessanta giorni dalla data di entrata in esercizio, la richiesta di incentivo secondo regole del decreto ministeriale 19 febbraio 2007».

La legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009) ha: *i*) con gli artt. 2 e 3 delegato il Governo ad introdurre una disciplina sanzionatoria «di violazione di disposizioni comunitarie»; *ii*) con l'art. 17 stabilito principi e criteri direttivi per l'attuazione, tra l'altro, della direttiva 2009/28/CE.

Il decreto legislativo n. 28 del 2011 ha attuato la predetta delega, definendo «gli strumenti, i meccanismi, gli incentivi e il quadro istituzionale, finanziario e giuridico, necessari per il raggiungimento degli obiettivi fino al 2020 in materia di quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia e di quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti».

Il Titolo V del predetto decreto ha previsto, tra l'altro, agli articoli 23 e seguenti, i nuovi «Regimi di sostegno», per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. In particolare, l'art. 24 ha disposto che la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili entrate in esercizio dopo il 31 dicembre 2012 è incentivata sulla base di nuovi criteri specificamente previsti.

Il Titolo V, Capo II, dello stesso decreto ha previsto il sistema di «Controlli e sanzioni», stabilendo, all'articolo 42, comma 1, che:

l'erogazione di incentivi nel settore elettrico e termico, di competenza del GSE, è subordinata alla verifica dei dati forniti dai soggetti responsabili che presentano istanza;

la verifica, che può essere affidata anche agli enti controllati dal GSE, è effettuata attraverso il controllo della documentazione trasmessa, nonché con controlli a campione sugli impianti;

i controlli sugli impianti, per i quali i soggetti preposti dal GSE rivestono la qualifica di pubblico ufficiale, sono svolti anche senza preavviso ed hanno ad oggetto la documentazione relativa all'impianto, la sua configurazione impiantistica e le modalità di connessione alla rete elettrica.

L'art. 42, comma 2, ha disposto che, «restano ferme le competenze in tema di controlli e verifiche spettanti alle amministrazioni statali, regionali, agli enti locali nonché ai gestori di rete».

L'art. 42, comma 3, ha previsto che, «nel caso in cui le violazioni riscontrate nell'ambito dei controlli di cui ai commi 1 e 2 siano rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi, il GSE dispone il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero delle somme già erogate, e trasmette all'Autorità l'esito degli accertamenti effettuati per l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481».



Sul punto, deve aggiungersi che l'art. 23, comma 3, ha previsto, pur nell'ambito del diverso Titolo V, che non hanno diritto «a percepire gli incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, da qualsiasi fonte normativa previsti, i soggetti per i quali le autorità e gli enti competenti abbiano accertato che, in relazione alla richiesta di qualifica degli impianti o di erogazione degli incentivi, hanno fornito dati o documenti non veritieri, ovvero hanno reso dichiarazioni false o mendaci». La stessa norma ha aggiunto che, «fermo restando il recupero delle somme indebitamente percepite, la condizione ostativa alla percezione degli incentivi ha durata di dieci anni dalla data dell'accertamento e si applica alla persona fisica o giuridica che ha presentato la richiesta», nonché ai soggetti, specificamente indicati, che rivestono ruoli di responsabilità nell'ambito della società.

L'art. 43 dello stesso decreto, che rileva in questa sede, ha stabilito, con norma applicabile al vecchio regime, che: «Fatte salve le norme penali, qualora sia stato accertato che i lavori di installazione dell'impianto fotovoltaico non sono stati conclusi entro il 31 dicembre 2010, a seguito dell'esame della richiesta di incentivazione ai sensi del comma 1 dell'articolo 2-sexies del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 3 (...), il GSE rigetta l'istanza di incentivo e dispone contestualmente l'esclusione dagli incentivi degli impianti che utilizzano anche in altri siti le componenti dell'impianto non ammesso all'incentivazione». La medesima norma ha previsto che, «con lo stesso provvedimento, il GSE dispone l'esclusione dalla concessione di incentivi per la produzione di energia elettrica di sua competenza, per un periodo di dieci anni dalla data dell'accertamento, della persona fisica o giuridica che ha presentato la richiesta», nonché dei soggetti responsabili specificamente indicati. Il secondo comma ha disposto che «fatte salve più gravi ipotesi di reato, il proprietario dell'impianto di produzione e il soggetto responsabile dell'impianto che con dolo impiegano pannelli fotovoltaici le cui matricole sono alterate o contraffatte sono puniti con la reclusione da due a tre anni e con l'esclusione da qualsiasi incentivazione, sovvenzione o agevolazione pubblica per le fonti rinnovabili».

5. - Chiarito ciò, ai fini della risoluzione della controversia in esame è pregiudiziale sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011.

6. - Il giudizio di rilevanza impone di interpretare la suddetta disposizione anche al fine di valutare la possibilità di fornirne una interpretazione di essa costituzionalmente orientata (da ultimo, Corte cost. n. 21 e n. 10 del 2013).

Il Tribunale amministrativo regionale, con le sentenze oggetto di impugnazione, ha ritenuto che tale disposizione debba essere intesa nel senso che la stessa contempra un fatto illecito che si perfeziona all'esito del completamento di due fasi temporalmente separate: la prima, costituita dalla comunicazione di fine lavori, deve concludersi entro il 31 dicembre 2010; la seconda fase, successiva all'entrata in esercizio che deve avvenire entro il 30 giugno 2011, costituita dalla richiesta di incentivi da presentare al GSE entro il successivo termine di sessanta giorni. Si sarebbe, pertanto, in presenza di un fatto illecito a formazione progressiva.

Questa Sezione ritiene, invece, che il fatto illecito si perfeziona in un unico contesto temporale nel momento in cui l'impresa presenta la comunicazione di fine lavori (incompleta o falsa) unitamente alla richiesta di incentivi.

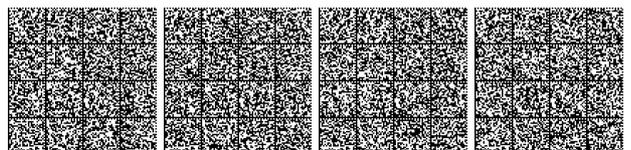
Tale esito interpretativo è l'unico possibile per le seguenti ragioni.

In primo luogo, dall'esame complessivo della normativa rilevante e, in particolare, dalle linee guida predisposte dal GSE, risulta che sussistono due richieste di incentivi: la prima da presentare unitamente alla comunicazione di fine lavori; la seconda da presentare successivamente all'entrata in esercizio dell'impianto.

L'art. 43, codificando tale prassi operativa, prevede che debbano essere presenti, per il perfezionamento del fatto illecito, i requisiti costituiti dalla comunicazione di fine lavori e dalla richiesta di incentivi. Tale richiesta, genericamente indicata, è, anche in ragione di quanto si dirà oltre, quella che deve essere presentata, entro il 31 dicembre 2010, unitamente alla comunicazione fine lavori. Nelle fattispecie oggetto del presente giudizio risulta dagli atti che le società appellanti hanno depositato nel procedimento, unitamente all'attestazione di fine lavori, anche la suddetta richiesta nel termine sopra indicato.

In secondo luogo, il significato assegnato alla disposizione è l'unico coerente con il potere di controllo dell'amministrazione. Il legislatore, infatti, ha previsto che tale potere è esercitabile alla scadenza del predetto termine del 31 dicembre 2010. Se il perfezionamento del fatto illecito fosse ricollegabile alla richiesta di incentivi successiva all'entrata in esercizio dell'impianto sarebbe stato questo il momento che avrebbe consentito l'esercizio della funzione di verifica da parte del GSE. La stretta correlazione tra fatto illecito, potere di controllo e potere interdittivo induce, pertanto, a ritenere che il comportamento che giustifica l'applicazione della misura in esame sia posto in essere entro il suddetto termine del 31 dicembre 2010. Si tenga conto, inoltre, che l'esito negativo dei controlli per l'impresa determina di fatto un arresto del procedimento con conseguente normale mancata presentazione della seconda richiesta. Ne consegue che l'interpretazione seguita dal Tar condurrebbe di fatto ad una sostanziale inapplicabilità della norma.

Infine, il sistema a regime, contemplato dal riportato art. 23 del decreto legislativo n. 28 del 2011, prevede, quale unico presupposto per l'applicazione della suddetta misura, l'aver fornito ai soggetti competenti dati o documenti non veritieri, ovvero avere reso dichiarazioni false. Non sarebbe, pertanto, conforme al canone della ragionevolezza diversificare i requisiti a seconda che il rimedio trovi applicazione a fattispecie soggette alla pregressa o alla nuova forma di regolazione.



L'interpretazione fornita, che conduce, per le ragioni indicate nel successivo punto, a ritenere la norma contraria a Costituzione, non è superabile attraverso la ricerca di un diverso significato conforme a Costituzione. La scissione temporale del comportamento sanzionato porta, infatti, ad esiti anch'essi contrari a Costituzione. Se, infatti, si ritiene che il completamento della fattispecie illecita si realizza nel momento della presentazione della seconda richiesta di incentivi successiva all'entrata in esercizio dell'impianto si verrebbe a determinare una irragionevole discriminazione, consentita dalla norma, tra operatori economici a seconda che la funzione di controllo sia esercitata prima o dopo la scadenza del predetto termine. Solo nel primo caso, infatti, l'impresa sarebbe indotta a non presentare l'istanza proprio allo scopo di non subire il divieto decennale di percezione degli incentivi.

Alla luce di quanto sin qui esposto, l'amministrazione, contrariamente da quanto affermato dal Tar, ha fatto una corretta applicazione alla fattispecie concreta di quanto stabilito dall'articolo 43, inibendo, sostanzialmente, per un periodo decennale, l'attività ai soggetti che avevano presentato una incompleta o falsa comunicazione di fine lavori con contestuale richiesta di incentivi.

L'appello dovrebbe, pertanto, trovare accoglimento qualora non venga dichiarata costituzionalmente illegittima la predetta disposizione.

In definitiva, il Collegio ritiene che non sia possibile dare alla norma in esame una interpretazione costituzionale e che l'unica interpretazione possibile, rendendo tale norma applicabile alle fattispecie oggetto del presente giudizio, assegna rilevanza, ai fini della risoluzione della presente controversia, alla questione di costituzionalità.

7. - Il giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale risulta dal ritenuto contrasto dell'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011 con gli articoli 3, 25, secondo comma, 76 e 117, primo comma, della Costituzione.

7.1. - In via preliminare, deve accertarsi se il rimedio in esame possa essere inquadrato nell'ambito della categoria dei provvedimenti sanzionatori, individuandone natura, tipologia ed effetti.

Le sanzioni, irrogate dalla pubblica amministrazione nell'esercizio di funzioni amministrative, rappresentano la reazione dell'ordinamento alla violazione di un precetto.

La dottrina, valorizzando il profilo funzionale, distingue le sanzioni in senso lato e le sanzioni in senso stretto: le prime hanno una finalità ripristinatoria, in forma specifica o per equivalente, dell'interesse pubblico leso dal comportamento antigiusdittico; le seconde hanno una finalità afflittiva, essendo indirizzate a punire il responsabile dell'illecito allo scopo di assicurare obiettivi di prevenzione generale e speciale.

Le principali tipologie di sanzioni in senso stretto sono pecuniarie, quando consistono nel pagamento di una somma di denaro, ovvero interdittive, quando impediscono l'esercizio di diritti o facoltà da parte del soggetto inadempiente.

La disciplina generale delle sanzioni pecuniarie, modellata alla luce dei principi di matrice penalistica, è contenuta nella legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale).

La disciplina delle altre sanzioni è contenuta nelle singole discipline di settore, cui si applicano, ove compatibili, i principi generali sanciti dalla predetta legge.

Il decreto legislativo n. 28 del 2001 ha previsto uno specifico sistema sanzionatorio nel settore delle fonti di energia rinnovabili.

L'art. 43 dello stesso decreto contempla una sanzione afflittiva, non pecuniaria, di tipo interdittivo, con effetti retroattivi.

La natura afflittiva è conseguenza del fatto che l'effetto di ripristinazione dell'interesse pubblico leso è assicurato dal divieto di concessione di incentivi in relazione a quello specifico impianto cui si riferisce la comunicazione di fine lavori, nonché agli impianti che utilizzano in altri siti le componenti dell'impianto non ammesso all'incentivazione. L'estensione del divieto anche in relazione ad incentivi previsti da fonti regolatrici diverse per una durata di dieci anni non può che perseguire uno scopo di punizione del soggetto che ha violato il precetto (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 16 gennaio 2014, n. 148).

L'appartenenza al tipo di sanzioni interdittive risulta chiaramente dalla descrizione normativa della fattispecie: il rimedio, infatti, vietando la concessione di benefici economici per un periodo di dieci anni, si risolve in un sostanziale impedimento allo svolgimento dell'attività di impresa.

La produzione retroattiva degli effetti è desumibile dalla circostanza che la sanzione è applicabile per illeciti commessi prima della sua entrata in vigore, in quanto, come sottolineato, la disciplina di legge vigente al momento della avvenuta comunicazione di fine lavori e richiesta di incentivi non contemplava tale misura. Gli operatori economici del settore non sapevano, pertanto, che l'eventuale accertata incompletezza o falsità della comunicazione di fine lavori avrebbe determinato l'applicazione di una sanzione consistente nel divieto di concessione di incentivi per un così lungo periodo temporale. La norma, pertanto, incide negativamente sulle prevedibilità delle conseguenze derivanti da azioni o omissioni di coloro che esercitano liberamente la propria iniziativa economica.



7.2. - L'art. 76 Cost. prevede che la delega al Governo della funzione legislativa non può avvenire «se non con determinazione dei principi e criteri direttivi e soltanto per un tempo limitato e per oggetto definiti».

La giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che il sindacato di legittimità costituzionale sulla delega legislativa si espliciti attraverso un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli. Il primo riguarda le disposizioni che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla legge di delegazione, tenuto conto del contesto normativo in cui si collocano e si individuano le ragioni e le finalità relative. Il secondo riguarda le disposizioni stabilite dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e i criteri direttivi della delega (da ultimo, sentenza n. 50 del 2014).

Nella fattispecie in esame la legge n. 96 del 2010 ha, agli artt. 2 e 3, delegato il Governo ad adottare disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per violazione di obblighi contenuti nella normativa europea da attuare. In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera c), prevede, quali principi e criteri direttivi per le sanzioni amministrative, che esse: *i)* devono consistere nel «pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro»; *ii)* nell'ambito di detti limiti devono essere determinate nella loro entità «tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce».

L'art. 43 del decreto legislativo n. 23 del 2011, nella parte in cui ha introdotto una sanzione interdittiva e non pecuniaria senza, peraltro, graduarne l'applicazione nel rispetto delle modalità predeterminate dalla suddetta legge, ha disciplinato un oggetto privo di copertura da parte della legge di delegazione e comunque in contrasto con i principi e criteri stabiliti dalla legge delega, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost.

7.3. - L'art. 25, secondo comma, Cost. dispone che «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

La Corte costituzionale ha più volte affermato, su un piano generale, che la legge può introdurre norme che modifichino in senso sfavorevole per gli interessati la disciplina di determinati rapporti, anche quando l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, purché tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella «certezza dell'ordinamento giuridico», da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sentenze n. 69 del 2014, n. 310 e n. 83 del 2013, n. 166 del 2012, n. 202 del 2010, n. 206 del 2009).

Sul piano specifico delle sanzioni, la Corte costituzionale ha ritenuto che l'art. 25, secondo comma, Cost. ponga un divieto assoluto di retroattività nella materia penale (da ultimo sentenza n. 5 del 2014). La stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 196 del 2010, ha innovativamente ritenuto che il citato art. 25, secondo comma, in ragione dell'ampiezza della sua formulazione, ricompre nel suo ambito di applicazione anche le sanzioni amministrative, con la conseguenza che «ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale (...) è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato» (si vedano anche sentenze n. 447 del 1988 e n. 78 del 1967, che hanno ritenuto le sanzioni amministrative soggette al rispetto del principio di tassatività).

In questa prospettiva l'art. 1 della legge n. 689 del 1981 - nella parte in cui dispone che «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione» - costituisce espressione di regole costituzionali.

In definitiva, per le sanzioni amministrative di tipo afflittivo opera il principio di legalità nella connotazione che esso ha nel settore penale, con conseguente necessità di rispettare i principi di riserva di legge, tassatività e irretroattività.

L'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011, prevedendo una misura afflittiva finalizzata a sanzionare comportamenti posti in essere prima della entrata in vigore del decreto stesso, si pone, pertanto, in contrasto con l'art. 25, secondo comma, Cost.

7.4. L'art. 117, primo comma, Cost., stabilisce che la potestà legislativa deve essere esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto «degli obblighi internazionali».

La giurisprudenza costituzionale ritiene che la CEDU contenga norme interposte, oggetto di bilanciamento, nel giudizio di costituzionalità al fine di assicurare la integrazione delle tutele (da ultimo, sentenza n. 264 del 2012).

L'art. 6 della CEDU stabilisce quali sono le condizioni che devono essere rispettate perché si abbia un «equo processo».

L'art. 7 della stessa CEDU prevede che «non può essere inflitta una pena più grave di quella che sarebbe stata applicata al tempo in cui il reato è stato consumato».



La Corte di Strasburgo ha elaborato propri e autonomi criteri al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione.

In particolare, sono stati individuati tre criteri, costituiti: *i)* dalla qualificazione giuridica dell'illecito nel diritto nazionale, con la puntualizzazione che la stessa non è vincolante quando si accerta la valenza «intrinsecamente penale» della misura; *ii)* dalla natura dell'illecito, desunta dall'ambito di applicazione della norma che lo prevede e dallo scopo perseguito; *iii)* dal grado di severità della sanzione (sentenze 4 marzo 2014, r. n. 18640/10, resa nella causa Grande Stevens e altri c. Italia; 10 febbraio 2009, ric. n. 1439/03, resa nella causa Zolotoukhine c. Russia; si v. anche Corte di giustizia UE, grande sezione, 5 giugno 2012, n. 489, nella causa C-489/10).

L'assegnazione alla «materia penale» di un significato ampio conduce a ritenere che anche il potere amministrativo sanzionatorio deve essere esercitato nel rispetto, non solo delle garanzie dell'equo processo, ma anche dai principi sanciti dal citato art. 7.

L'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011, nella parte in cui introduce una sanzione affluiva con effetti retroattivi, si pone, pertanto, in contrasto non soltanto con l'art. 25, secondo comma, Cost, ma anche con la suddetta norma convenzionale e, conseguentemente, con l'art. 117, primo Cost.

7.5. - L'art. 3 della Cost., nell'applicazione che di esso ha fatto la giurisprudenza costituzionale, pone il vincolo del rispetto del principio di ragionevolezza nell'esercizio della discrezionalità legislativa.

Nello specifico settore delle sanzioni amministrative deve essere osservato, nella fase applicativa, il principio di proporzionalità, il quale impone che la misura sia idonea, necessaria e proporzionata in senso stretto rispetto allo scopo perseguito.

Il rispetto di tale principio, nelle sue declinazioni, impone, in concreto, l'attribuzione all'autorità amministrativa di un potere discrezionale in grado di individualizzare la sanzione modulandone l'entità alla luce della tipologia e gravità della violazione, nonché della intensità dell'elemento soggettivo (si veda Corte cost. n. 299 del 1992, con riferimento all'entità delle sanzioni penali; si veda anche art. 11 della legge n. 689 del 1981, con riferimento all'esigenza di una commisurazione discrezionale della sanzione amministrativa pecuniaria).

La proiezione di tale principio a livello costituzionale ne comporta la sua collocazione nell'ambito della regola della ragionevolezza. Non è, infatti, conforme a tale regola una misura sanzionatoria che, risolvendosi in una applicazione generalizzata non aderente alla specificità delle singole condotte, determina una ingiustificata discriminazione tra operatori economici.

L'art. 43 del decreto legislativo n. 28 del 2011, contemplando un sistema sanzionatorio rigido applicabile indistintamente a tutte le fattispecie senza che l'autorità amministrativa competente possa modulare l'irrogazione della sanzione a seconda della valenza degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie stessa, si pone, pertanto, in contrasto con l'indicato parametro costituzionale.

7.6. - L'art. 117, primo comma, Cost., stabilisce che la potestà legislativa deve essere esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto «dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario».

La Corte di giustizia dell'Unione europea ritiene che le autorità preposte all'irrogazione delle sanzioni, in materie di rilevanza europea, quale quella in esame, debbano rispettare il principio di proporzionalità (si veda Corte di giustizia UE, sez. I, 9 febbraio 2012, n. 210, in causa C-210/10; *cf.* anche Corte cost. n. 313 del 1990).

L'art. 43 del decreto legislativo n. 23 del 2011, non assicurando il rispetto del principio di proporzionalità, si pone, pertanto, in contrasto anche con il parametro costituzionale sopra indicato.

8. - Il giudizio di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 43 del decreto legislativo n. 23 del 2011 impone la sospensione del presente giudizio in attesa della definizione del giudizio di costituzionalità.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, non definitivamente pronunciando:

a) riunisce gli appelli proposti con i ricorsi indicati in epigrafe;

b) solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), in riferimento agli articoli 3, 25, 76 e 117, primo comma (in relazione, quest'ultimo, anche all'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo) della Costituzione;



c) *sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

d) *dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio di ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Gabriella De Michele, Consigliere

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

Roberta Vigotti, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere, Estensore

Barra Caracciolo, Presidente

De Michele, Consigliere

14C00342

N. 234

Ordinanza del 18 settembre 2014 emessa dalla Corte d'appello di Firenze nel procedimento civile promosso da Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino c/Mazzeranghi Maria Gaia

Lavoro e occupazione - Rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato con fondazioni (nella specie rapporto di lavoro a tempo determinato alla dipendenza della Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino) – Previsione, con norma autoqualificata di interpretazione autentica, che l'art. 3, comma 6, primo periodo del d.l. n. 64/2010, convertito, con modificazioni, in legge n. 100/2010, si interpreta nel senso che alle fondazioni, fin dalla loro trasformazione in soggetti di diritto privato, non si applicano le disposizioni di legge che prevedono la stabilizzazione del rapporto di lavoro come conseguenza della violazione delle norme in materia di stipulazione di contratti di lavoro subordinato a termine, di proroga o di rinnovo dei medesimi contratti - Violazione del principio di uguaglianza per irragionevole e ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori degli enti lirici privatizzati rispetto agli altri lavoratori privati - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, art. 40, comma 1-*bis*, aggiunto dalla legge 9 agosto 2013, n. 98.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE DI APPELLO DI FIRENZE

SEZIONE LAVORO

Ha pronunciato la seguente ordinanza dandone pubblica lettura all'esito dell'udienza del 18 settembre 2014 nella causa n. 567 R.Gen. 2013, promossa da Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino in persona del legale rappresentante, con avvocato Andrea Del Re — appellante —, contro Mazzeranghi Maria Gaia nata il 21 maggio 1973 con avvocato Antonio Civitelli — appellata —.

Conclusioni: come in atti.

Oggetto: contratti a termine — Ente lirico — Appello contro la sentenza n. 1319 del 5 dicembre 2012 del Tribunale di Firenze giudice del lavoro.



ORDINANZA

Il Tribunale di Firenze ha accolto la domanda di «conversione» del rapporto di lavoro a termine in tempo indeterminato proposta da Mazzeranghi Maria Gaia, «tersicorea di fila con obbligo di solista» occupata alle dipendenze della Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino, in base ad una serie di n. 34 contratti temporanei a partire dal 3 giugno 1997 e poi reiterati negli anni, (altri 7) anche nel corso del giudizio stesso.

In particolare, il Tribunale ha così statuito:

«Dichiara la nullità del termine apposto al contratto 9 gennaio 2001 e quindi instauratosi tra le parti un rapporto di lavoro a tempo indeterminato da tale data, con inquadramento della ricorrente nel 6° e poi nel 5° livello del CCNL come in motivazione, rapporto tuttora in atto e in relazione al quale alla prossima scadenza la ricorrente ha diritto alla prosecuzione del servizio; condanna la convenuta al pagamento in favore di (Mazzeranghi Maria Gaia) della indennità omnicomprensiva di cui all'art. 32, comma 5, legge n. 183/2010 nella misura di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali...etc.».

Il giudice del lavoro fiorentino ha ritenuto che — a partire dal gennaio 2001 — la sig.ra Mazzeranghi fu stabilmente inserita nella ordinaria produzione di spettacoli del Maggio Musicale senza nessuna reale, coerente e dimostrata esigenza di temporaneità, in violazione dei principi fissati dall'art. 1, legge 18 aprile 1962, n. 230. Ha altresì giudicato che anche i successivi contratti (denunciati anch'essi di nullità dalla interessata quanto alla clausola del termine) fossero stati stipulati in violazione dell'art. 1, d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368 in quanto privi di effettiva motivazione.

L'esame dei contratti di lavoro prodotti in atti e la loro stessa cadenza e reiterazione induce questo Collegio a condividere la decisione del Tribunale di Firenze, in quanto le assunzioni a termine di Mazzeranghi avvennero costantemente con il dichiarato scopo di assicurare l'espletamento della ordinaria programmazione del Teatro senza riferimento a specifici spettacoli e anche al di fuori dell'impegno originariamente preventivato.

In diritto, la sentenza impugnata — che ha correttamente rilevato il carattere privatistico dei rapporti di lavoro in esame — si sottrae alle censure della Fondazione appellante, anche alla stregua anche dell'insegnamento di Cass. 12 marzo 2014, n. 5748:

«Successivamente alla trasformazione (a partire, dunque, dal 23 maggio 1998), e fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 368/2001, ai contratti di lavoro a termine stipulati con le fondazioni lirico-sinfoniche si applica la disciplina prevista dalla legge 18 aprile 1962, n. 230, con l'unica esclusione costituita dall'art. 2 legge cit., relativa alla proroghe, alla prosecuzione ed ai rinnovi dei contratti a tempo determinato, come stabilito dall'art. 22 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367. Dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, ai contratti di lavoro a termine stipulati dal personale delle fondazioni lirico-sinfoniche previste dal decreto legislativo del 29 giugno 1996, n. 367, si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 368/2001, con le uniche esclusioni costituite dall'art. 4, relativo alle proroghe, e dall'art. 5, relativo alle prosecuzioni ed ai rinnovi, come stabilito dall'art. 11, comma 4°, decreto legislativo n. 368/2001.»

Nel caso concreto, risultano in ogni caso violate le previsioni della legge n. 230/1962 e poi del d.lgs. n. 368/2001, alle quali l'ente privatizzato doveva attenersi, secondo il ricordato insegnamento di Cass. n. 5748/2014, in quanto i reiterati rapporti a termine si sono stabilmente inseriti nell'ordinaria necessità produttiva del Teatro.

Ciò posto, un primo intervento del legislatore in questa specifica materia si è avuto con l'art. 3, comma 6°, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito in legge con modificazioni, con legge 29 giugno 2010, n. 100, che ha disposto «alle fondazioni lirico-sinfoniche, fin dalla loro trasformazione soggetti di diritto privato, continua ad applicarsi l'art. 3, quarto e quinto comma, della legge 22 luglio 1977, n. 426 e successive modificazioni, anche con riferimento ai rapporti di lavoro instaurati dopo la loro trasformazione in soggetti di diritto privato e al periodo anteriore alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368».

In proposito, questo Collegio condivide quanto statuito dalla già citata Cass. n. 5748/2010, con la quale il giudice della nomofilachia ha ritenuto che l'intervento normativo del 2010 sopra riportato «ha un valore meramente confermativo della inapplicabilità ai rapporti in esame delle norme in tema di rinnovi dei contratti a tempo determinati, dovendosi intendere tale termine riferito alla continuazione del rapporto di lavoro dopo la sua scadenza e per un periodo superiore a quello indicato dal legislatore, la riassunzione del lavoratore effettuata prima della scadenza del periodo minimo fissato dalla legge, nonché, infine, il fenomeno delle assunzioni successive alla scadenza del termine e senza soluzioni di continuità. L'art. 3 non riguarda invece i vizi afferenti alla mancanza dell'atto scritto e alla insussistenza delle ipotesi tipiche ovvero delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo che legittimano l'apposizione del termine» (per analoga interpretazione vedi motivazione di Cass. 26 maggio 2011, n. 11573).



Giova aggiungere che nello stesso senso si era orientata la prevalente giurisprudenza di merito, favorevole alla «stabilizzazione» di siffatti rapporti di lavoro a termine stipulati «*contra legem*» dagli enti lirici, senza che l'intervento legislativo del 2010 influenzasse la specifica materia della insussistenza «*ab origine*» delle situazioni legittimanti l'assunzione temporanea.

A questo punto, si aveva un nuovo intervento del legislatore con l'art. 40, comma 1-*bis*, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modifiche in legge 9 agosto 2013, n. 98, che sotto la rubrica: (Riequilibrio finanziario dello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo), così dispone:

«1-*bis*. L'art. 3, comma 6, primo periodo, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100, si interpreta nel senso che alle fondazioni, fin dalla loro trasformazione in soggetti di diritto privato, non si applicano le disposizioni di legge che prevedono la stabilizzazione del rapporto di lavoro come conseguenza della violazione delle norme in materia di stipulazione di contratti di lavoro subordinato a termine, di proroga o di rinnovo dei medesimi contratti».

Ritiene il Collegio che, sotto la apparente forma interpretativa, l'art. 40, comma 1-*bis*, ora riportato, introduca in realtà una disposizione innovativa e retroattiva che interviene a privare del diritto alla conversione del rapporto (o comunque alla stabilizzazione dello stesso) i soggetti, come Mazzeranghi Maria Gaia, i quali frattanto avevano già ottenuto una sentenza favorevole del giudice del lavoro (nel nostro caso, la sentenza risale al dicembre 2012).

La questione della legittimità costituzionale del citato art. 40, comma 1-*bis*, è quindi rilevante in quanto investe un aspetto decisivo della presente controversia.

La stessa Fondazione appellante (nella memoria 1° agosto 2014) ha ricordato che, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 183/2010, che poneva un termine di decadenza per siffatte azioni, «molti dipendenti (assunti a termine) dalle Fondazioni lirico sinfoniche hanno impugnato i detti contratti». Esisteva cioè un vasto contenzioso che interessava il limitato numero di enti privatizzati e già contemplati dalla legge n. 800/1967 ed un gruppo di lavoratori individuabili nominativamente.

Più in particolare, l'art. 40, comma 1-*bis*, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni in legge 9 agosto 2013, n. 98, costituisce una risposta legislativa al fatto che un certo numero di lavoratori dipendenti precari degli enti lirici — come Mazzeranghi — stavano conseguendo pronunzie giudiziali favorevoli alla «conversione» dei rapporti di lavoro illegittimi: pronunzie di merito avvalorate dalla giurisprudenza della Cassazione sopra citata (e dalla circostanza che l'intervento normativo del 2010 era stato giudicato non pertinente e quindi non idoneo a vanificare le sempre più numerose sentenze favorevoli ai lavoratori).

È noto, d'altra parte, che, alla stregua del complesso normativo sopra citato, il numero degli enti lirici privatizzati costituisce un ambito assai circoscritto di datori di lavoro e che, pertanto, l'intervento della legge retroattiva del 2013 viene a colpire (risalendo indietro nel tempo) un ristretto numero di lavoratori ben individuabili nominativamente, i quali ricevono così un singolare e non giustificato trattamento normativo difforme e deteriore rispetto alla generalità dei lavoratori a termine nel settore privato, i quali, nello stesso periodo (dal 23 maggio 1998 al 9 agosto 2013), sono stati parimenti soggetti alla legge 18 aprile 1962, n. 230 e al d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368.

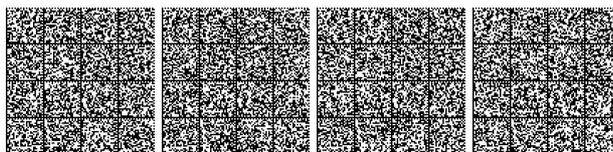
Né vale l'obiezione per cui l'art. 36, d.lgs. n. 165/2001 già contempla il divieto di «conversione» dei rapporti irregolari dell'impiego pubblico, in quanto un simile argomento trascura che Mazzeranghi (e gli altri precari in analoga condizione) sono e restano dipendenti privati (che verrebbero a ricevere un solo e deteriore aspetto del trattamento normativo del pubblico impiego).

In tal senso, il Collegio giudica rilevante e non manifestamente infondata la eccezione di illegittimità costituzionale prospettata dalla difesa della appellata nella memoria difensiva del 19 febbraio 2014 in relazione all'art. 3 Cost. sotto il duplice profilo della irragionevolezza e della non giustificata disparità di trattamento.

Bisogna poi considerare che l'art. 40, comma 1-*bis*, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, in legge 9 agosto 2013, n. 98, è intervenuto retroattivamente a modificare una situazione di diritto nella quale Mazzeranghi Maria Gaia si trovava da oltre 15 anni (maggio 1998) e nella quale faceva ragionevole affidamento avendo peraltro già ottenuto riconoscimento dei propri diritti con la sentenza n. 1319 del 5 dicembre 2012 del Tribunale di Firenze giudice del lavoro.

Anche recentemente Cass. 12 agosto 2014, n. 17892, ha svolto una serie di considerazioni che questo Collegio deve richiamare in quando risultano del tutto pertinenti alla fattispecie in esame:

«Deve inoltre considerarsi che il giudice delle leggi (*cf.* ex aliis, C. Cost. n. 78/2012), ha in più occasioni chiarito i limiti che il legislatore incontra nell'emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, individuandolo, in generale, nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale», ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).»;



«Ha quindi stabilito che la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica può dirsi costituzionalmente legittima innanzitutto qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis* sentenze n. 271 e n. 257 del 2011, n. 209 del 2010 e n. 24 del 2009).»;

«In tal caso, infatti, la legge interpretativa ha lo scopo di chiarire “situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo”, in ragione di “un dibattito giurisprudenziale irrisolto” (sentenza n. 311 del 2009), o di “ristabilire un’interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore” (ancora sentenza n. 311 del 2009), a tutela della certezza del diritto e dell’eguaglianza dei cittadini, cioè di principi di preminente interesse costituzionale.».

Ipotesi queste che non possono ravvisarsi nella specie, ove è riconosciuta legittimità ed efficacia, con effetto retroattivo ed a distanza di oltre dieci anni, con relativo *vulnus* alla certezza del diritto, a delibere peggiorative di una sola categoria di assicurati (già pensionati), in contrasto con quanto affermato dal giudice delle leggi circa il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell’affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell’ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sentenza n. 209 del 2010, citata, punto 5A, del Considerato in diritto).

Nella specie non può ritenersi che sussistano detti requisiti, in primo luogo difettando una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo, sussistendo in materia un ampio, e da tempo consolidato, univoco orientamento di legittimità, in senso peraltro opposto a quello della novella in esame, che si pone così in contrasto con gli ultimi dei limiti indicati.

La soluzione fatta propria dal legislatore con la norma in questione, inoltre, non può essere considerata una possibile variante di senso del testo originario della norma oggetto d’interpretazione, quanto piuttosto una norma innovativa, diretta esclusivamente a rendere retroattivamente legittimi gli atti e delibere emanati dalla Cassa in contrasto con le norme vigenti in materia, come evincibili dal consolidato orientamento di legittimità in argomento.

Anche nel caso che interessa Mazzeranghi e la Fondazione del Maggio Musicale Fiorentino si deve sottolineare che l’intervento della legge di conversione n. 98/2013, lungi dall’esprimere una soluzione ermeneutica rientrante tra i significati ascrivibili alla normativa previgente (e anzi in coincidenza temporale con sentenze della Cassazione di segno opposto) è intervenuta a derogare all’assetto esistente e a frustrare l’affidamento dei lavoratori interessati, in palese contrasto col divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento e in dispregio della tutela dell’affidamento legittimamente sorto nei lavoratori coinvolti (*cf.* da ultimo C. Cost. n. 170/2013, n. 103/2013, n. 271/2011).

La norma in questione, inoltre, facendo retroagire la disciplina in essa prevista al maggio 1998, non rispetta i principi generali di eguaglianza e ragionevolezza (*cf.* C. Cost. n. 209 del 2010).

In questi casi — trattandosi peraltro di un intervento legislativo ispirato a mere finalità di risparmio di spese in danno di un numero circoscritto di lavoratori degli enti lirici individuabili nominativamente — valgono le ulteriori e condivisibili considerazioni già svolte dalla citata Cass. n. 17892/2014 citata:

«Né può venire in considerazione, nel contesto riferito, il principio della discrezionalità del legislatore nel collocare nel tempo le innovazioni normative (C. Cost. ordinanze n. 137 e 346 del 2008). È peraltro noto che, a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007, la giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nel ritenere che le norme della CEDU — nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell’uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione e applicazione — integrino, quali “norme interposte”, il parametro costituzionale espresso dall’art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali (*ex plurimis*, sentenze n. 1 del 2011; n. 196, n. 187 e n. 138 del 2010; sulla perdurante validità di tale ricostruzione anche dopo l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sentenza n. 80 del 2011).»;

«La Corte europea dei diritti dell’uomo ha più volte affermato che se, in linea di principio, nulla vieta al potere legislativo di regolamentare in materia civile, con nuove disposizioni dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dall’art. 6 della Convenzione ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia, al fine di influenzare l’esito giudiziario di una controversia (*ex plurimis*, v. Corte europea, sentenza sezione seconda, 7 giugno 2011, Agrati ed altri contro Italia; sezione seconda, 31 maggio 2011, Maggio contro Italia; sezione quinta, 11 febbraio 2010, Javaugue contro Francia; sezione seconda, 10 giugno 2008, Bortesi e altri contro Italia).»;

«Pertanto, secondo il giudice delle leggi, sussiste uno spazio, sia pur delimitato, per un intervento del legislatore con efficacia retroattiva (fermi i limiti di cui all’art. 25 Cost.), se giustificato da “motivi imperativi d’interesse generale”. Nel caso in esame, come si evince dalle considerazioni sopra svolte, non è dato ravvisare quali sarebbero i motivi imperativi d’interesse generale, idonei ad attribuire effetto retroattivo alla norma in questione. Ne segue che risulta violato anche il parametro costituito dall’art. 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 6 della Convenzione europea, come interpretato dalla Corte di Strasburgo, incidendo sull’esito giudiziario di controversie in corso».



Nel caso in esame, ritiene il Collegio che non siano ravvisabili i già ricordati motivi imperativi di interesse generale (tenuto conto anche del permanente carattere privato delle Fondazioni in questione), mentre è palese l'intento del legislatore di intervenire con norme innovative sull'esito di un ristretto numero di giudizi in corso.

Ne segue che appare palese la violazione anche del parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione europea, come interpretato dalla Corte di Strasburgo. Va dunque sollevata, anche di ufficio, la relativa questione di costituzionalità in quanto rilevante e non manifestamente infondata: così interpretando comunque il Collegio la univoca doglianza prospettata dalla difesa della appellata (pagg. 27 e seguenti della memoria difensiva) circa il carattere retroattivo della legge del 2013 e la mancanza dei «motivi imperativi di interesse generale» e i connessi richiami giurisprudenziali (mentre il riferimento ai parametri di cui agli artt. 35 e 36 Cost. sembra manifestamente infondato).

P. Q. M.

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

1) solleva la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1-bis, d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, in legge 9 agosto 2013, n. 98, per violazione degli artt. 3 e 117, comma 1, Cost. in relazione agli artt. 6 e 13 della CEDU;

2) sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

3) dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata altresì ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Firenze il 18 settembre 2014.

Il Presidente: BRONZINI

14C00343

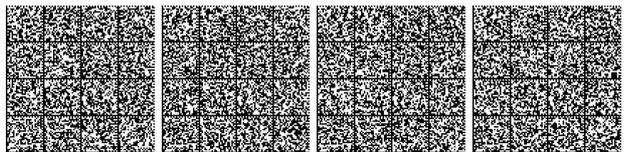
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

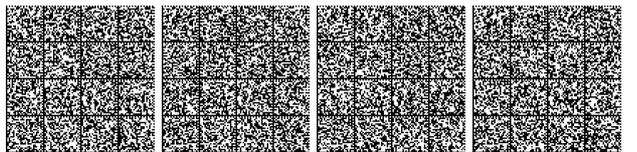
(WI-GU-2014-GUR-053) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



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.**

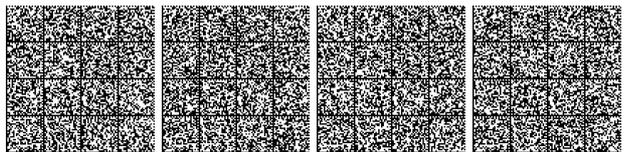
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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.



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

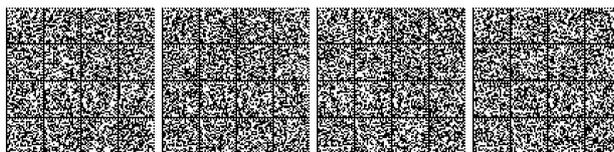
Abbonamento annuo € **190,00**
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 4,00

