

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 54

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 31 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

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **84.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 ottobre 2014 (della Regione Veneto)
- Impiego pubblico - Semplificazione e flessibilità nel turn over - Previsione che negli anni 2014 e 2015 le Regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente - Previsione che la facoltà di assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dal 2018. Previsione che a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, uguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica.**
- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 3, comma 5.
 - Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo. Pag. 1
- N. **235.** Ordinanza del Tribunale di Rieti del 29 luglio 2014.
- Edilizia - Reati edilizi - Lottizzazione abusiva - Confisca (c.d. confisca urbanistica) - Interpretazione della Corte EDU (sentenza 29 ottobre 2013, Varvara c. Italia) - Esclusione che la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite possa applicarsi nel caso di dichiarazione di prescrizione del reato anche qualora la responsabilità penale sia stata accertata in tutti i suoi elementi - Lesione dei valori costituzionali oggettivamente fondamentali quali il paesaggio, l'ambiente, la vita e la salute, cui riconoscere prevalenza nel bilanciamento con il diritto di proprietà - Violazione del principio di legalità - Incompatibilità con la funzione sociale e l'utilità sociale cui la proprietà e l'iniziativa economica privata sono asserviti - Mancata considerazione del bilanciamento che deve essere operato qualora siano in gioco opposti interessi costituzionali protetti anche quando gli uni trovino tutela nella CEDU e gli altri nella Costituzione italiana.**
- Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, art. 44, comma 2.
 - Costituzione, artt. 2, 9, 25, 32, 41, 42 e 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 3
- N. **236.** Ordinanza del Consiglio di Stato il 28 luglio 2014.
- Enti locali - Norme della Provincia autonoma di Trento - Istituzione delle Comunità di Valle, nuovo ente territoriale intermedio tra comuni e provincia - Previsione dell'elezione dell'Assemblea della Comunità di Valle per due terzi mediante suffragio universale diretto - Istituzione dell'analogo Comun General de Fascia riguardante i comuni interessati dalle minoranze ladine, mochene e cimbre - Violazione del principio di autonomia dei comuni, mediante l'istituzione di un nuovo ente territoriale intermedio non previsto dalla Costituzione.**
- Legge della provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3, artt. 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21.
 - Costituzione, artt. 5, 114, 118 e 128; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 5. . . Pag. 16



N. 237. Ordinanza della Corte d'appello di Roma il 15 luglio 2014.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Ente Parco - Previsione che il Presidente dell'Ente Parco stipula con il Direttore di gestione dell'Ente stesso, un apposito contratto a tempo determinato nell'ambito del contratto collettivo nazionale per la dirigenza nazionale, per la durata massima di cinque anni, la cui scadenza non può superare quella del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo ha nominato (c.d. spoil system) - Previsione che la nuova nomina e il rinnovo di quella precedente sono effettuati entro novanta giorni dalla data della proclamazione del nuovo Presidente della Giunta regionale e che, fino a tale nomina o rinnovo, si intende prorogato l'incarico di direttore precedentemente conferito - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio dell'esclusivo servizio alla Nazione dei dipendenti pubblici.

- Legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29, art. 24, comma 1-bis, aggiunto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Pag. 20



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 84

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 ottobre 2014 (della Regione Veneto)

Impiego pubblico - Semplificazione e flessibilità nel turn over - Previsione che negli anni 2014 e 2015 le Regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente - Previsione che la facoltà di assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dal 2018. Previsione che a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, uguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione della sfera di competenza legislativa concorrente regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, art. 3, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo.

Ricorso proposto dalla Regione Veneto (C.F. 80007580279 - P.IVA 02392630279), in persona del Presidente della Giunta Regionale dott. Luca Zaia (C.F. ZAILCU68C27C957O), autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 1842 del 14 ottobre 2014 (allegato n. 1), rappresentato e difeso, per mandato a margine del presente atto, tanto unitamente quanto disgiuntamente, dagli avv.ti Ezio Zanon (C.F. ZNNZEI57L07B563K) coordinatore dell'Avvocatura regionale e Luigi Manzi (C.F. MNZLGU34E15H501V) del Foro di Roma, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via Confalonieri, n. 5 (per eventuali Comunicazioni: fax 06/3211370, posta elettronica certificata luigimanzi@ordineavvocatiroma.org contro il Presidente del Consiglio dei Ministri pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 nella parte in cui ha abrogato l'art 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, come convertito dalla legge n. 133/08 (Pubblicato nella *G.U.* 18 agosto 2014, n. 190)

FATTO

L'art. 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, rubricato «Spese di personale per gli enti locali e delle cartiere di commercio» come convertito dalla legge n. 133/08 statuisce che «È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Ai soli fini del calcolo delle facoltà assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale è calcolato nella misura ridotta del 50 per cento; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma. Ai fini del computo della percentuale di cui al primo periodo si calcolano le spese sostenute anche dalle aziende speciali, dalle istituzioni e società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, nè commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Entro il 30 giugno 2014, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno, d'intesa con la Conferenza



unificata, è modificata la percentuale di cui al primo periodo, al fine di tenere conto degli effetti del computo della spesa di personale in termini aggregati. La disposizione di cui al terzo periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari. Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 40 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'art. 21, comma 3, lettera *b*), della legge 5 maggio 2009, n. 42; in tal caso le disposizioni di cui al secondo periodo trovano applicazione solo in riferimento alle assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di istruzione pubblica e del settore sociale.»

Tale disposizione è stata abrogata dall'art. 3, comma 5, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che ha dettato una novella e dettagliata disciplina in tale ambito. Nello specifico statuisce che «Negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

Resta fermo quanto disposto dall'art. 16, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. Restano ferme le disposizioni previste dall'art. 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile. L'art. 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato. Le amministrazioni di cui al presente comma coordinano le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'art. 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 112 del 2008 al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale fra spese di personale e spese correnti, fermo restando quanto previsto dal medesimo art. 18, comma 2-bis, come da ultimo modificato dal comma 5-quinquies del presente articolo.»

Tale ultima disposizione, nella parte in cui abroga la precedente disciplina contenuta nell'art. 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, sostituendo alla stessa una nuova dettagliata disciplina, si ritiene essere costituzionalmente illegittima per i seguenti

MOTIVI

Illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione della Repubblica italiana.

La disposizione qui impugnata rientra nell'ambito materiale del «coordinamento della finanza pubblica» di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost., ossia si tratta di una materia di competenza legislativa concorrente.

Ne consegue che lo Stato può unicamente adottare provvedimenti legislativi che statuiscono principi fondamentali di tale materia, cui le Regioni devono dare attuazione mediante una conforme normazione di dettaglio. A tal riguardo, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha rilevato che «possono essere ritenute principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., le norme che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 148 del 2012; conformi, *ex plurimis*, sentenze n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010).

Si aggiunga che la Corte costituzionale ha affermato che qualora la legge statale vincolasse all'adozione di misure analitiche e di dettaglio in una determinata materia di competenza concorrente, (come è la misura consistente nel divieto di assunzione) essa verrebbe a esorbitare illegittimamente il compito di formulare i soli principi fondamentali della materia. *Cfr.* sentenza n. 159 del 2008.

Alla luce di ciò si deve ritenere che l'art. 3, comma 5, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 nella parte in cui ha abrogato l'art. 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, come convertito dalla legge n. 133/08, sia illegittimo in quanto non si limita ad abrogare una norma «vincolistica», già di per sé di dubbia costituzionalità, ma vi sostituisce una disciplina di dettaglio sicuramente disforme ai principi sopra menzionati, in quanto lesiva del dettato dell'art. 117, comma 3 della Costituzione della Repubblica italiana.

Illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione della Repubblica italiana.

L'art. 3, comma 5, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, rubricato «Spese di personale per gli enti locali e delle camere di commercio», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 nella parte in cui ha abrogato l'art. 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, come convertito dalla legge n. 133/08, si pone anche in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione sotto forma di violazione dei canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento.



In particolare si rileva che, elidendo il divieto ad assumere previsto nella norma abrogata nei confronti degli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, si crea una ingiustificata discriminazione tra gli enti locali che abbiano coerentemente ed efficientemente perseguito il contenimento della spesa pubblica e quelli che invece abbiano, intenzionalmente o no, sfiorato tale limite percentuale. La mancanza di una previsione che tenga conto di ciò, nella novella disciplina, determina dunque un'ingiustificata equiparazione di soggetti e comportamenti completamente disformati, taluni guidati da ragioni di pubblico interesse afferenti al risparmio della spesa, altri invece palesemente non virtuosi e forieri di inefficienza.

Ciò determina non solo una evidente disuguaglianza e irragionevolezza della norma impugnata, ma anche una violazione del canone del buon andamento di cui all'art. 97 che deve informare l'agire pubblico e la disciplina legislativa che lo regola, non solo nell'attribuire pubbliche potestà, ma anche nel disciplinarne l'organizzazione e il funzionamento dell'apparato pubblico in tutte la sua strutturazione. Ricollegando infatti un effetto premiale alla violazione di una legge dedicata a perseguire il buon andamento della funzione pubblica.

P.Q.M.

La Regione del Veneto chiede che l'Ecc.ma Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 nella parte in cui ha abrogato l'art. 76, comma 7, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, come convertito dalla legge n. 133/08 (Pubblicato nella G.U. 18 agosto 2014, n. 190)

Si depositano:

1. deliberazione (allegato n. 1) della Giunta Regionale n. 1842 del 14 ottobre 2014 di autorizzazione a proporre ricorso e affidamento dell'incarico di patrocinio per la difesa regionale.

Venezia-Roma, 17 ottobre 2014

AVV. ZANON - AVV. MANZI

14C00328

N. 235

*Ordinanza del 29 luglio 2014 del Tribunale di Rieti
nel procedimento penale a carico di Ricci Marco ed altri*

Edilizia - Reati edilizi - Lottizzazione abusiva - Confisca (c.d. confisca urbanistica) - Interpretazione della Corte EDU (sentenza 29 ottobre 2013, Varvara c. Italia) - Esclusione che la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite possa applicarsi nel caso di dichiarazione di prescrizione del reato anche qualora la responsabilità penale sia stata accertata in tutti i suoi elementi - Lesione dei valori costituzionali oggettivamente fondamentali quali il paesaggio, l'ambiente, la vita e la salute, cui riconoscere prevalenza nel bilanciamento con il diritto di proprietà - Violazione del principio di legalità - Incompatibilità con la funzione sociale e l'utilità sociale cui la proprietà e l'iniziativa economica privata sono asserviti - Mancata considerazione del bilanciamento che deve essere operato qualora siano in gioco opposti interessi costituzionali protetti anche quando gli uni trovino tutela nella CEDU e gli altri nella Costituzione italiana.

- Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, art. 44, comma 2.
- Costituzione, artt. 2, 9, 25, 32, 41, 42 e 117, primo comma, in relazione all'art. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



TRIBUNALE ORDINARIO DI RIETI

SEZIONE PENALE

Il Tribunale, in composizione collegiale, nella persona di:

- dott. Francesco Oddi Presidente;
- dott. Enrica Ciocca Giudice relatore;
- dott. Ilaria Auricchio Giudice;

nella camera di consiglio del 30 maggio 2014 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel procedimento penale di I grado iscritto al n. 60/2012 R.G. a carico di:

- 1) Ricci Marco;
- 2) Giorgi Carlo;
- 3) Manti Gaetano;
- 4) Tomei Emanuele;
- 5) Estero Roberto;
- 6) Tomei Gabriele Maria;
- 7) Galiffo Francesco Paolo;
- 8) Fontana Maurizio;
- 9) Torelli Elio;
- 10) Torelli Guido;
- 11) Valentini Gianfilippo;
- 12) Grande Adelaide;
- 13) Umbertini Michela;
- 14) Pignocchi Roberto;

Imputati Ricci Marco, Giorgi Carlo, Manti Gaetano, Estero Roberto, Tomei Emanuele, Tomei Gabriele Maria, Galiffo Paolo, Fontana Maurizio:

A) del reato p. e. p. dagli artt. 110 c.p. 44 lett. c) in relazione all'art. 30 D.P.R. n. 380/01, per avere, in concorso tra loro, nelle rispettive qualità di:

1) Ricci Marco responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune di Toffia, firmatario delle concessioni edilizie n. 17/00, n. 5/2000 rilasciate in data 10 aprile 2000 alla società «Terre Sabine Spa» amministrata da Manti Gaetano, nonché dei seguenti permessi di costruire: n. 21/06 emesso in data 18 ottobre 2006 in variante alla concessione edilizia n. 17/00 a favore di Tomei Emanuele (amministratore della T.B. Immobiliare); n. 22/06 rilasciato a Estero Roberto (amministratore della T.B. Immobiliare);

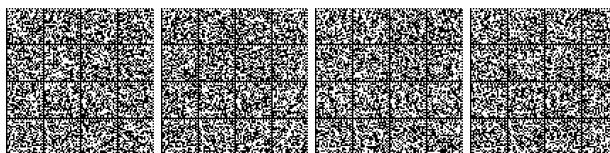
2) Giorgi Carlo, direttore e progettista dei lavori relativi alla realizzazione dei fabbricati oggetto delle concessioni edilizie n. 17/2000, 5/2000, 21/06 e 22/06, nonché direttore dei lavori in relazione ai permessi di costruire n. 17/07, 18/07, 19/07 e 20/07;

3) Manti Gaetano, amministratore unico della società «Terre Sabine s.p.a» (poi denominata Il Mio castello Spa), committente dei lavori e titolare della concessione edilizia n. 5/2000 avente ad oggetto la costruzione di un fabbricato bifamiliare sul terreno contrassegnato al foglio I particella n. 242 del NCU comune di Toffia; della concessione edilizia n. 17/2000 avente ad oggetto la realizzazione di un edificio bifamiliare sul terreno distinto al NCT al foglio 1 particelle n. 7, 8, 164, 253, 254;

4) Tomei Emanuele, amministratore della società «TB immobiliare» fino alla data dell'11 ottobre 2006, titolare del permesso di costruire n. 21/06, variante alla concessione edilizia n. 17/00 relativa al fabbricato contraddistinto al foglio I particella n. 296 (Già 164);

5) Estero Roberto, amministratore unico della società «TB immobiliare costruzione srl» a partire dalla data dell'11 ottobre 2006, titolare della concessione edilizia n. 22/06 avente ad oggetto la realizzazione di un fabbricato bifamiliare sul terreno distinto al NCT al foglio 1 particelle 5/7, 10/165/254, 313;

6) Tomei Gabriele Maria, proprietario dei terreni contraddistinti al foglio 1 particelle n. 5, 7, 165, 254, 313 del NCU del comune di Toffia, oggetto del permesso di costruire n. 22/06 rilasciato alla società «TB immobiliare costruzione srl»;



7) Galiffo Francesco Paolo, proprietario di fatto dei terreni contraddistinti al foglio I particella n. 296, formalmente intestati alla società «TB immobiliare costruzione S.r.l.»;

8) Fontana Maurizio, titolare della omonimia ditta individuale, esecutore dei lavori per conto di Manti Gaetano e Torelli Elio,

realizzato in Toffia località Colle Civetta, sui terreni sopraindicati, una lottizzazione abusiva a scopo edilizio, negoziale e materiale, con frazionamenti di lotti, compravendite, edificazione di fabbricati, che hanno comportato la trasformazione urbanistica ed edilizia dei terreni stessi, in violazione delle prescrizioni dello strumento urbanistico vigente e comunque in violazione di legge, in particolare della legge regionale n. 38 del 22 dicembre 1999, come modificata dalle leggi regionali n. 4/02 e 8/03.

Fatti commessi in Toffia fino al 5 giugno 2008 (data di esecuzione del sequestro preventivo).

B) del reato p. e p. dagli artt. 110 c.p. e 44 lett. B) in relazione all'art. 10 D.P.R. n. 380/01, per avere in concorso tra loro, nelle qualità sopra indicate, edificato, in mancanza di validi permessi di costruire, le seguenti opere:

un fabbricato bifamiliare sul terreno distinto al foglio 1 del NCU del Comune di Toffia particelle 7/8/164/253/254/296;

un fabbricato bifamiliare distinto al foglio numero I NCT del comune di Toffia, particelle 242 e 294;

due immobili bifamiliari sul terreno distinto al foglio 1 particelle 5, 7, 10, 165, 254.

Fatti commessi in Toffia fino al 5 giugno 2008 (data di esecuzione del sequestro preventivo).

Ricci Marco, Giorgi Carlo, Torelli Elio, Torelli Guido, Valentini Gianfilippo, Grande Adelaide, Umbertini Michela, Pignocchi Antonio:

C) del reato p e p. dagli artt. 110 c.p., 44 lett. c) in relazione all'art. 30 D.P.R. n. 380/01, per avere, in concorso tra loro, predisposto la trasformazione urbanistica dei terreni sotto indicati in località Colle Civetta, attraverso la presentazione di progetti, la suddivisione in lotti, il rilascio dei permessi di costruire a soggetti non legittimati, al fine di realizzare la edificazione di immobili, non compatibile con la destinazione agricola dell'area, in concorso tra loro e nelle rispettive qualità di:

Ricci Marco responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune di Toffia, firmatario dei permessi di costruire rilasciati in data 27 febbraio 2007, nn. 17/07, 18/07, 19/07, 20/07;

Torelli Elio, titolare del permesso di costruire n. 17/2007 avente ad oggetto la realizzazione di un casale con annesso agricolo sui terreni contraddistinti al foglio n. 1 particelle n. 21, 22, 49, 97, 166;

Torelli Guido, titolare del permesso di costruire n. 18/07 avente ad oggetto la realizzazione di un casale con annesso agricolo sui terreni contraddistinti al foglio n. 1 particelle n. 20, 12, 22, 49, 57, 97;

Valentini Gianfilippo, titolare del permesso di costruire n. 19/07 avente ad oggetto la realizzazione di un casale con annesso agricolo sui terreni contraddistinti al foglio n. 1 particelle n. 22, 49, 50, 51, 166;

Grande Adelaide, titolare del permesso di costruire n. 20/07 avente ad oggetto la realizzazione di un casale con annesso agricolo sui terreni contraddistinti al foglio n. 1, particelle 20, 21, 22;

Umbertini Michela, ingegnere firmataria dei progetti assentiti con i permessi di costruire n. 17/07, 18/07, 19/07, 20/07;

Pignocchi Antonio, progettista delle opere assentite con i permessi di costruire sopraindicati nn. 17, 18, 19, 20 del 2007;

Giorgi Carlo quale direttore dei lavori.

In Toffia, il 27 febbraio 2007 (data di rilascio dei permessi di costruire).

Tutti:

D) del reato p. e p. dagli artt. 81 cpv., 110, 323 c.p. perché in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso ed tempi diversi, Ricci Marco quale responsabile dell'ufficio tecnico del comune di Toffia rilasciava in violazione delle norme del Piano Regolatore Generale e della legge regionale n. 38/1999 (come modificata dalle LL.RR. n. 4/02 e 8/03) i seguenti permessi di costruire: 17/00, 5/2000 in data 10 aprile 2000 alla società «Terre Sabine spa» amministrata da Manti Gaetano, n. 21/06 in data 18 ottobre 2006 a favore di Tomei Emanuele (amministratore della TB immobiliare); n. 22/06 a Estero Roberto (amministratore della TB Immobiliare); n. 17/07 a Torelli Elio; n. 18/07 a Torelli Guido; n. 19/07 a Valentini Gianfilippo; 20/07 a Grande Adelaide in data 27 febbraio 2007, così intenzionalmente procurando ai proprietari, costruttori, committenti e progettisti un ingiusto vantaggio patrimoniale.

In Toffia nel periodo compreso tra il 10 aprile 2000 e il 27 febbraio 2007.



Ricci Marco, Manti Gaetano, Giorgi Carlo:

E) del reato p. e p. dagli artt. 110, 479 c.p. perché Ricci Marco quale responsabile dell'ufficio tecnico del comune di Toffia, attestava falsamente nelle proroghe dei permessi di costruire n. 17/2000 e 5/2000, rilasciate a favore di Manti Gaetano «visto la domanda presentata in data 10 aprile 2003/ n. 1052, per ottenere la proroga del termine stabilito per l'esecuzione delle opere concesse»; domanda di proroga, giammai presentata da Manti Gaetano e giammai protocollata, riferendosi il protocollo 2003/1052 ad una DIA presentata dal Manti per la variante alla concessione n. 5/2000, così rilasciando la proroga alla concessione edilizia in epoca successiva alla termine di scadenza dell'atto amministrativo.

Concorrendo Manti e Giorgi quali istigatori e beneficiari ultimi della condotta.

In Toffia in data 3 ottobre 2005.

Individuate le persone offese in:

Comune di Toffia in persona del Sindaco *pro tempore*, costituito parte civile;

Regione Lazio in persona del Presidente *pro tempore*.

Sentite le parti e valutata la richiesta del P.M. di sospendere il giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sulla ordinanza di remissione della Corte di cassazione n. 20636/2014 del 20 maggio 2014;

All'esito della camera di consiglio del 30 maggio 2014, pronunciando sulla prospettata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 2, del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, come interpretato dalla Corte E.D.U. nella sentenza 21 ottobre 2013 Varvara c. Italia;

tenuto conto che le stesse difese degli imputati nel corso della discussione hanno invocato l'applicazione di tale pronuncia della Corte E.D.U. nel presente giudizio;

esaminati gli atti e documenti di causa,

Premesso in fatto che:

Con decreto del 3 ottobre 2011 il G.U.P. del Tribunale di Rieti rinviò a giudizio Ricci Marco, Giorgi Carlo, Manti Gaetano, Tornei Emanuele, Estero Roberto, Tornei Gabriele Maria, Califfo Francesco Paolo, Fontana Maurizio, Torelli Elio, Torelli Guido, Valentini Gianfilippo, Grande Adelaide, Ubertini Michela e Pignocchi. Roberto per rispondere del reato di abuso d'ufficio (capo D) in relazione al rilascio, da parte del Comune di Toffia, dei permessi di costruire n. 17/00 e 5/2000 in data 10 aprile 2000 alla società «Terre Sabine spa» amministrata da Manti Gaetano, del permesso di costruire n. 21/06 in data 18 ottobre 2006 a Tomei Emanuele (amministratore della TB Immobiliare), nonché dei permessi di costruire n. 22/06 (a Estero Roberto), n. 17/07 (a Torelli Elio), n. 18/07 (a Torelli Guido), n. 19/07 (a Valentini Gianfilippo), n. 20/07 (a Grande Adelaide), tutti in data 27 febbraio 2007, sul presupposto della loro illegittimità, così intenzionalmente procurando a proprietari, costruttori, committenti e progettisti un ingiusto vantaggio patrimoniale.

Ricci Marco, Giorgi Carlo, Manti Gaetano, Estero Roberto, Tomei Emanuele, Tomei Gabriele Maria, Galiffo Paolo, Fontana Maurizio venivano rinviati a giudizio per rispondere anche del reato di lottizzazione abusiva e di abuso edilizio, relativamente alla realizzazione di: un fabbricato bifamiliare sul terreno distinto al foglio 1 del N.C.T. del Comune di Toffia, particelle 7, 8, 164, 253, 254 e 296; un fabbricato bifamiliare distinto al foglio numero 1 NCT del Comune di Toffia, particelle 242 e 294; due immobili bifamiliari sul terreno distinto al foglio 1 particelle 5, 7, 10, 165 e 254. Inoltre, Ricci Marco, Giorgi Carlo, Torelli Elio, Torelli Guido, Valentini Gianfilippo, Grande Adelaide, Ubertini Michela, Pignocchi Antonio erano citati a giudizio per rispondere del reato di lottizzazione abusiva per avere predisposto la trasformazione urbanistica di terreni in località Colle Civetta di cui al capo C), attraverso la presentazione di progetti, la suddivisione in lotti, il rilascio dei permessi di costruire a soggetti non legittimati, al fine di realizzare l'edificazione di immobili, non compatibile con la destinazione agricola dell'area, in concorso tra loro.

Da ultimo Ricci Marco, Manti Gaetano e Giorgi Carlo venivano rinviati a giudizio per rispondere del reato di falso ideologico in atto pubblico commesso in data 3 ottobre 2005 in relazione al rilascio di una proroga dei permessi di costruire n. 5 e 17/2000.

Considerato in diritto

1. La rilevanza della questione.

Sussiste certamente la rilevanza della questione prospettata, atteso che le norme in esame, delle quali si chiede il vaglio di costituzionalità, costituiscono l'immediato paradigma normativo di riferimento per la decisione dei reati contestati ai capi A) e C).



Invero, la contravvenzione di lottizzazione abusiva (mista, in quanto sia negoziale sia materiale), è contestata come commessa «in epoca fino al 5 giugno 2008» (capo A) ed «in data 27 febbraio 2007» (capo C), data dell'avvenuto rilascio dei permessi di costruire indicati nel capo di imputazione.

Da tali date sono decorsi più dei 5 anni previsti quale termine massimo per la maturazione della prescrizione.

Infatti, avendo il reato di lottizzazione natura permanente ed essendo inquadrabile nei reati progressivi nell'evento, esso si perfeziona, facendo così cessare la permanenza, con il compimento degli atti che lo integrano (divisione del fondo, vendita dei lotti, realizzazione di opere di urbanizzazione), indipendentemente dalla costruzione, nei singoli lotti, degli edifici progettati (Cass. pen., sez. 3, 30 maggio 1984, n. 8398) oppure, in caso di lottizzazione materiale, con l'esaurimento della attività edificatoria (Cass. pen., sez. 3, 25 maggio 1998, n. 7640) oppure ancora con il sequestro preventivo delle opere abusive realizzate, sempre che il sequestro non sia seguito da ulteriori atti negoziali (es. stipula di contratti preliminari o di compravendita) (Cass. pen., sez. 3, 25 febbraio 2004 n. 15289). E nel caso in esame risulta dal materiale probatorio acquisito il compimento di tali atti, idonei a far cessare la permanenza. Ricorre astrattamente anche nel caso di specie la fattispecie lottizzatoria, atteso che la Suprema Corte, a Sezioni Unite, ha chiarito che la lottizzazione abusiva è un reato «a consumazione alternativa» in quanto realizzabile sia quando manca un provvedimento autorizzatorio sia quando quest'ultimo sussista, ma sia contrario alle prescrizioni degli strumenti urbanistici (Cass. pen., S.U., 28 novembre 2001 n. 5515).

L'individuazione delle ipotesi in cui è applicabile l'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 è rilevante ai fini della presente decisione in quanto l'epoca di consumazione dei reati e la mancata rinuncia da parte degli imputati alla prescrizione rende altamente probabile che all'esito del giudizio — senza che ciò valga come anticipazione della soluzione di merito, non demandabile al momento di questa pronuncia — si debba dichiarare l'improcedibilità dell'azione penale per intervenuta estinzione del reato.

Per consolidato indirizzo della Suprema Corte, in presenza di una causa estintiva del reato, il Giudice penale è chiamato a verificare la presenza di circostanze di evidenza non contestabile in ordine alla innocenza dell'imputato, per assenza totale di prova della colpevolezza o per la prova positiva della sua innocenza, in quanto il proscioglimento nel merito prevale sulla pronuncia in rito, mentre in caso di prova insufficiente o contraddittoria (che richiede una valutazione comparativa tra più risultanze) prevale la pronuncia di improcedibilità (Cass. Pen. Sez. U. 28 maggio 2009 n. 35490).

Nel caso all'esame del Collegio il complesso dei documenti in atti, in particolare le pratiche edilizie in sequestro, con relativi titoli di proprietà degli immobili oggetto dei capi di imputazione, gli esiti delle intercettazioni, sulle quali è stata svolta perizia, le dichiarazioni dei testi escussi nel corso della istruttoria, le risultanze della consulenza del P.M. (pur con le precisazioni e rettifiche effettuate nel corso del dibattimento), non consentono, al momento, di avere l'evidenza della innocenza degli imputati.

Risulta per tale ragione indispensabile ai fini della decisione la verifica della legittimità costituzionale dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 che prevede che «la sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. Per effetto della confisca i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del comune nel cui territorio è avvenuta la lottizzazione. La sentenza definitiva è titolo per la immediata trascrizione nei registri immobiliari.».

2. La non manifesta infondatezza della questione.

Appare opportuna una pur succinta illustrazione dello sviluppo interpretativo delle norme che hanno disciplinato la confisca disposta a seguito di sentenza per reato di lottizzazione, secondo la lettura data dalla Suprema Corte, dalla Corte E.D.U. e dalla Corte costituzionale, per far comprendere come sia ineludibile un nuovo vaglio di legittimità della interpretazione dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 offerta dalla Corte E.D.U. così da illustrare le ragioni che inducono il Collegio a ritenere la questione non manifestamente infondata.

2.1. Art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 nella interpretazione della Corte di cassazione

L'art. 44 comma 2 del D.P.R. n. 380/2001 prevede, come detto, che la confisca segue ad una «sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva».

Tale norma è rubricata espressamente «sanzioni penali», a differenza del precedente art. 19 della legge n. 47/1985, che disciplinava la «Confisca dei terreni» (in modo analogo all'attuale) in una norma distinta da quella (art. 20) relativa alle sanzioni penali, nell'ambito di un capo volto a disciplinare le «norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia. Sanzioni amministrative e penali».

In termini di qualificazione della confisca di cui all'art. 19 legge n. 47/1985, dopo un primo iniziale e remoto indirizzo che vi ravvedeva una sanzione penale, la Suprema Corte di cassazione, con condivisibile e costante orientamento successivo (a partire già da Cass. pen., sez. 3, 12 novembre 1990, Licastro), ha costantemente qualificato la confisca come sanzione amministrativa obbligatoria, non già una misura di sicurezza, applicata dal Giudice penale in supplenza rispetto al meccanismo amministrativo di acquisizione dei terreni lottizzati al patrimonio disponibile del comune (Cass. pen., sez. 3, 7 luglio 2004, n. 38728).



Tale sanzione amministrativa secondo la Suprema Corte è applicabile anche indipendentemente dalla sussistenza di una pronuncia di condanna, in base al solo accertamento della sussistenza degli estremi della lottizzazione abusiva (*ex pluribus* Cass. pen., sez. 3, 21 novembre 2007, n. 9982, Cass. pen., sez. 3, 30 aprile 2009, n. 21188, Cass. pen., sez. 3, 4 febbraio 2013 n. 17066) ed è revocabile in caso di regolarizzazione amministrativa *ex post* della lottizzazione (Cass. pen., 14 dicembre 2000 n. 12999, Cass. 21 gennaio 2002, n. 1966, Venuti).

Tale orientamento della Suprema Corte è rimasto invariato e confermato anche dopo l'introduzione del D.P.R. n. 380/2001 ed anche a seguito delle pronunce della Corte E.D.U. del 30 agosto 2007 e del 20 gennaio 2009 nel caso Sud Fondi s.r.l. e Italia (Cass. pen., sez. 3, 13 luglio 2009, n. 39078).

2.2. Sentenza C.E.D.U. Sud Fondi c. Italia

Con la prima decisione del 30 agosto 2007 la Corte E.D.U. ha dichiarato ammissibile il ricorso proposto contro l'Italia sulla annosa e complessa vicenda c.d. «Punta Perotti» (definita, quanto al giudizio penale, dalla Cassazione con sent. 29 gennaio 2001, n. 11716) ed ha qualificato la confisca prevista dall'art. 19 della legge n. 47/1985, come sanzione penale, in quanto ha ritenuto che non tenda alla riparazione pecuniaria di un danno, ma a punire il responsabile per impedire la reiterazione di trasgressioni alle prescrizioni stabilite dalla legge. Ne consegue che trattandosi di una pena, la sua applicazione al di fuori di ipotesi di responsabilità penale incorrerebbe nella infrazione all'art. 7 della CEDU.

Con la seconda decisione del 20 gennaio 2009 la Corte E.D.U., nel pronunciarsi nel merito della vicenda ha ritenuto violati dall'Italia l'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'art. 1 comma 1 del Protocollo.

Si ricorda che l'art. 7 della Convenzione stabilisce che «1. — Nessuno può essere condannato per una azione od omissione che, nel momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti non può essere inflitta una pena più grave di quella che sarebbe stata applicata al tempo in cui il reato è stato commesso. 2. — Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di un'azione od omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili», mentre l'art. 1 del Protocollo n. 1 recita: «Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale. Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale (...)».

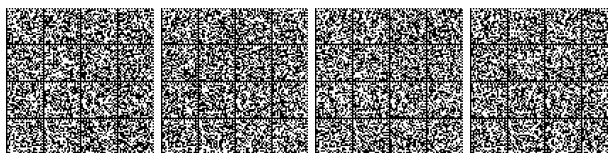
Il ricorso alla Corte E.D.U. derivava dalla pronuncia di confisca che era stata adottata dalla Suprema Corte di cassazione nonostante una pronuncia di assoluzione degli imputati per difetto di elemento soggettivo del reato, in quanto incorsi in un errore scusabile nella interpretazione della legge penale in particolare perché la legge regionale applicabile, unita alla legge nazionale, era «oscura e mal formulata» e la relativa giurisprudenza contraddittoria.

La Corte E.D.U. ha ritenuto che l'art. 7 della Convenzione, inderogabile anche in tempo di guerra o di altro pericolo pubblico (art. 15 Convenzione) garantisce una protezione contro le azioni penali, condanne e sanzioni arbitrarie, vieta l'analogia e l'applicazione estensiva della norma penale ai fatti che non costituivano reato e richiede di definire chiaramente i reati e le pene, in termini di accessibilità e prevedibilità.

Dal momento che nel caso Sud Fondi la base giuridica del reato non rispondeva ai criteri di chiarezza, accessibilità e prevedibilità, era impossibile prevedere che sarebbe stata inflitta una sanzione.

La Corte E.D.U. in ordine all'art. 7 osservava che «A livello interno la definizione di «amministrativa» (paragrafi 65-66) data alla confisca controversa permette di sottrarre la sanzione in questione ai principi costituzionali che regolano la materia penale. L'articolo 27/1 della Costituzione prevede che la «responsabilità penale è personale» e l'interpretazione giurisprudenziale che ne viene data precisa che un elemento morale è sempre necessario. Inoltre l'articolo 27/3 della Costituzione («Le pene devono tendere alla rieducazione del condannato») si applicherebbe difficilmente a una persona condannata senza che possa essere chiamata in causa la sua responsabilità penale.

116. Per quanto riguarda la Convenzione, l'articolo 7 non menziona espressamente il legame morale esistente tra l'elemento materiale del reato e la persona che ne viene considerata l'autore. Tuttavia, la logica della pena e della punizione, così come la nozione di «guilty» (nella versione inglese) e la corrispondente nozione di «persona colpevole» (nella versione francese) vanno nel senso di una interpretazione dell'articolo 7 che esige, per punire, un legame di natura intellettuale (coscienza e volontà) che permetta di rilevare un elemento di responsabilità nella condotta dell'autore materiale del reato. In caso contrario, la pena non sarebbe giustificata. Sarebbe del resto incoerente, da una parte, esigere una base legale accessibile e prevedibile e, dall'altra, permettere che si consideri una persona come «colpevole» e «punirla» quando essa non era in grado di conoscere la legge penale, a causa di un errore insormontabile che non può assolutamente essere imputato a colui o colei che ne è vittima.»



Quanto alla prospettata violazione dell'art. 1 del protocollo n. 1 la Corte ha ritenuto che: «la confisca dei terreni e degli edifici controversi di cui le ricorrenti erano proprietarie ha costituito una ingerenza nel godimento del loro diritto al rispetto dei beni. Non si può che concludere che l'articolo 1 del Protocollo n. 1 è applicabile. Resta da stabilire se questa situazione rientra nelle previsioni della prima o della seconda norma di tale disposizione.

126. L'articolo 1 del Protocollo n. 1 contiene tre norme distinte: «la prima, che si esprime nella prima frase del primo comma e riveste un carattere generale, enuncia il principio del rispetto della proprietà; la seconda, contenuta nella seconda frase dello stesso comma, riguarda la privazione della proprietà e la sottopone ad alcune condizioni; per quanto riguarda la terza, contenuta nel secondo comma, essa riconosce agli Stati il potere, tra l'altro, di regolamentare l'uso dei beni conformemente all'interesse generale (...) Le ricorrenti si sono chiaramente espresse sulla norma applicabile, chiedendo alla Corte di esaminare la causa sotto il profilo della «privazione dei beni».

Dopo aver distinto il caso in esame da precedenti pronunce ed illustrato le posizioni delle ricorrenti e del Governo italiano sul punto, la Corte ha osservato: «che l'articolo 1 del Protocollo n. 1 esige, anzitutto e soprattutto, che un'ingerenza della pubblica autorità nel godimento del diritto al rispetto di beni sia legale: la seconda frase del primo comma di tale articolo autorizza una privazione di proprietà solo «nelle condizioni previste dalla legge»; il secondo comma riconosce agli Stati il diritto di regolamentare l'uso dei beni facendo entrare in vigore delle «leggi». Inoltre, la preminenza del diritto, uno dei principi fondamentali di una società democratica, è inerente a tutti gli articoli della Convenzione (Iatridis c. Grecia [GC], n. 31107/96, § 58, CEDU 1999 II; Amuur c. Francia, 25 giugno 1996, § 50, Raccolta 1996 III). Ne consegue che la necessità di stabilire se sia stato mantenuto un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo (Sporrong e Lönnroth c. Svezia, 23 settembre 1982, § 69, serie A n. 52; Ex-re di Grecia e altri c. Grecia [GC], n. 25701/94, § 89, CEDU 2000 XII) può farsi sentire solo quando è risultato che l'ingerenza in questione ha rispettato il principio della legalità e non era arbitraria.

137. La Corte ha appena constatato che il reato rispetto al quale la confisca è stata inflitta alle ricorrenti non aveva alcuna base legale ai sensi della Convenzione e che la sanzione inflitta alle stesse era arbitraria (paragrafi 114 e 118 *supra*). Questa conclusione la porta ad affermare che l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni delle ricorrenti era arbitrario e che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1».

La Corte E.D.U. ha ritenuto violato anche il «giusto equilibrio» menzionato in quanto nel caso in esame la buona fede e l'assenza di responsabilità delle ricorrenti non avevano potuto svolgere alcun ruolo e le procedure applicabili non permettevano di tenere conto del grado di colpa o imprudenza delle ricorrenti né del rapporto tra la condotta tenuta ed il reato.

Inoltre la Corte valutava che «la portata della confisca (85% di terreni non edificati), in assenza di un qualsiasi indennizzo, non si giustifica rispetto allo scopo annunciato, ossia mettere i lotti interessati in una situazione di conformità rispetto alle disposizioni urbanistiche. Sarebbe stato ampiamente sufficiente prevedere la demolizione delle opere incompatibili con le disposizioni pertinenti e dichiarare inefficace il progetto di lottizzazione» e riteneva paradossale far diventare proprietario dei beni confiscati lo stesso Comune che aveva accordato i permessi di costruire illegittimi.

2.3 Le pronunce della Corte di cassazione successive alla sentenza C.E.D.U. Sud Fondi c. Italia.

La Suprema Corte nelle pronunce successive alle due sentenze della Corte E.D.U. ora menzionate ha confermato sia la natura di sanzione amministrativa della confisca pronunciata ai sensi dell'art. 44 comma 2 del D.P.R. n. 380/2001 sia la possibilità di disporre la confisca in assenza di una pronuncia di condanna, in caso di accertata sussistenza dell'elemento oggettivo e soggettivo del reato di lottizzazione abusiva.

Sotto il primo profilo la Suprema Corte ha rilevato, infatti, che la natura «di sanzione penale che la confisca ha per la Corte di Strasburgo è essenzialmente collegata alle disposizioni della Convenzione Europea ed è rilevante ai soli fini del rispetto delle relative disposizioni, (tra cui l'art. 7), ma non esclude che per il diritto interno la qualificazione sia diversa, analogamente alle sanzioni amministrative depenalizzate (ed in generale alle sanzioni amministrative disciplinate dalla legge 24 novembre 1981, n. 689), che la Corte Europea considera aventi natura penale, ai fini del rispetto delle garanzie previste dagli artt. 6 e 7 della Convenzione». (Cass. Pen. Sez. 3 30 aprile 2009, n. 21188).

Come condivisibilmente osservato dalla Corte di legittimità: «Le nozioni di «reato» (infractio; criminal offence) di cui all'art. 7 della CEDU e di «materia penale» (matere penale; criminal offence) di cui al precedente art. 6 risultano oggetto di valutazione autonoma da parte degli organi della Convenzione, al fine di poter prescindere (attraverso l'utilizzazione di parametri sostanziali capaci di cogliere l'intima essenza dell'illecito) dalle peculiarità delle legislazioni degli Stati membri, si da escludere una frammentazione su scala nazionale dei termini e dei concetti utilizzati all'interno della Convenzione. L'ambito applicativo dell'art. 7 della CEDU si estende ben al di là degli illeciti e delle Sanzioni qualificati come «penali» in base al diritto interno, finendo per ricomprendere tutte le norme e tutte le misure considerate «intrinsecamente penali» in base alla concezione autonomista accolta dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, lasciando comunque alla discrezionalità degli Stati membri la soluzione del problema relativo alla individuazione delle fonti penali legittime e concentrando la propria attenzione sugli aspetti sostanziali della legge e sulle garanzie che da essi derivano.» (Cass. pen., sez. 3, 13 luglio 2009 n. 39078).



Sotto il secondo profilo, pur in assenza di una sentenza di condanna, anche in presenza di una causa estintiva del reato, la Corte ha ritenuto che sia possibile disporre la confisca all'esito del compiuto accertamento della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi del reato di lottizzazione, oggettivo e soggettivo, in particolare devono ricorrere almeno profili di colpa (per impudenza, negligenza o difetto di vigilanza) del soggetto sul quale la misura incide (Cass. 39078/09 cit.).

Ciò consente, secondo la Corte di legittimità, di non ravvisare alcun contrasto tra il disposto dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 e il principio generale formulato nell'art. 7 della Convenzione dei Diritti dell'Uomo, per cui non sussiste violazione dell'art. 117 Cost.

A fondamento di tale soluzione si individua una scelta che eccezionalmente fa il legislatore «per motivi di politica criminale relativi alla salvaguardia di valori che ritiene preminenti, quali la tutela della salute pubblica, dell'ambiente, del territorio, della lotta alla criminalità organizzata, tiene in vita, nonostante l'estinzione del reato, una delle conseguenze sanzionatorie conseguenti al reato.» (Cass. pen. 21188/2009).

Sulla base di tale interpretazione, costituzionalmente orientata e rispettosa della pronuncia della Corte E.D.U. la Corte di Cassazione non ha accolto le plurime questioni di legittimità costituzionale prospettate ritenendo:

a) manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 19 legge n. 47/1085 (poi trasposto nell'art. 44 D.P.R. n. 380/2001) alla luce della ricostruzione effettuata della norma e della sua interpretazione (Cass. pen. 21188/09 cit.) sia in quanto la confisca conserva la sua natura sanzionatoria, perché legata ad un fatto storico prescrito ma storicamente esistente, sia in quanto applicato da un organo che esercita la giurisdizione penale Cass. pen., sez. 3, 25 marzo 2009 n. 20243);

b) irrilevante la questione di costituzionalità dell'art. 44 D.P.R. n. 380/2001 in relazione agli artt. 27, 41 e 117 Cost. rispetto ai terzi acquirenti dei quali non risulta in modo incontrovertibile la qualità di terzi di buona fede (Cass. pen., sez. 3, 21 ottobre 2009 n. 48924);

2.4 Le pronunce della Corte costituzionale dopo la pronuncia della Corte E.D.U. Sud Fondi c. Italia

Con ordinanza del 9 aprile 2008 la Corte d'Appello di Bari sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 in relazione agli artt. 3, 25 comma 2 e 27 comma 1 “nella parte in cui impone al giudice penale, in presenza di accertata lottizzazione abusiva, di disporre la confisca dei terreni e delle opere abusivamente costruite, anche a prescindere dal giudizio di responsabilità e nei confronti di persone estranee ai fatti”.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 239 del 16 luglio 2009 dichiarava inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata, ritenendo la questione risolvibile in via interpretativa.

La Corte ha richiamato sul punto l'opera interpretativa già effettuata dalla Suprema Corte, ricordando che solo in caso di incompatibilità tra norma interna e disposizione convenzionale interposta (anche come interpretata dalla Corte di Strasburgo) e solo in caso di mancata possibilità di risolvere la questione interpretando la norma interna compatibilmente con la norma internazionale, vada sollevata questione in relazione al parametro dell'art. 117 Cost.

La Corte costituzionale ha incidentalmente ricordato il proprio indirizzo (sent. n. 85 del 2008) in ordine alla sussistenza di sentenze di proscioglimento che “pur non applicando una pena comportano, in diverse forme e gradazioni, un sostanziale riconoscimento della responsabilità dell'imputato o la sua attribuibilità all'imputato”.

2.5 La sentenza Corte E.D.U. Varvara c. Italia

Con sentenza del 21 ottobre 2013, definitiva il 25 marzo 2014 (a seguito del rigetto della richiesta di rinvio alla Grande Camera da parte del Governo Italiano) la Corte E.D.U. si è ulteriormente pronunciata sulla questione della confisca disposta a seguito di una sentenza di prescrizione, superando peraltro i confini della precedente sentenza sul caso Sud Fondi c. Italia.

Vincenzo Varvara adiva la Corte E.D.U. il 23 marzo 2009 in quanto, imputato in procedimento penale per lottizzazione abusiva, in data 11 giugno 2008 la Corte di cassazione aveva respinto il suo ricorso, così divenendo definitiva la sentenza della Corte d'appello di Bari che aveva dichiarato non luogo a procedere per estinzione del reato, ma che aveva disposto nel contempo la confisca dei terreni e delle opere costruite sugli stessi.

La Corte E.D.U., ripercorsa la vicenda amministrativa e giudiziale del ricorrente, riportati tutti i principi generali già tenuti in considerazione nella sentenza Sud Fondi c. Italia, affrontando il caso concreto rilevava che la confisca era stata disposta nonostante l'estinzione del reato e la conseguente assenza di una sentenza di condanna.

Tale decisione, secondo la Corte contrastava con i principi di diritto interno per i quali non si può punire un imputato in mancanza di una condanna e con i principi della Convenzione, in quanto l'articolo 7 esplicita il principio di legalità nel diritto penale.



La Corte E.D.U. ha osservato che: “Dato che nessuno può essere riconosciuto colpevole di un reato che non sia previsto dalla legge, e che nessuno può subire una pena che non sia prevista dalla legge, una prima conseguenza è ovviamente il divieto per i giudici nazionali di interpretare in modo estensivo la legge a scapito dell'imputato, altrimenti quest'ultimo potrebbe essere punito per un comportamento non previsto come reato” e altra conseguenza è il divieto di condanna se il reato è stato commesso da un'altra persona.

Ha aggiunto poi che: “70. Certo, gli Stati contraenti restano liberi, in linea di principio, di reprimere penalmente un atto compiuto fuori dall'esercizio normale di uno dei diritti tutelati dalla Convenzione e, quindi, di definire gli elementi costitutivi di questo reato: essi possono, in particolare, sempre in linea di principio e ad alcune condizioni, rendere punibile un fatto materiale o oggettivo considerato di per sé, che derivi o meno da un intento criminale o da una negligenza; le rispettive legislazioni ne offrono degli esempi (Salabiaku c. Francia, 7 ottobre 1988, Serie A n. 141, § 27). Lo stesso principio è stato affermato in Janosevic c. Svezia (n. 34619/97, 23 luglio 2002, § 68) in cui la Corte ha aggiunto che «la mancanza di elementi soggettivi non priva necessariamente un reato della sua natura penale; in realtà, le legislazioni degli Stati contraenti offrono esempi di reati basati unicamente su elementi oggettivi». L'articolo 7 della Convenzione non richiede espressamente un «nesso psicologico» o «intellettuale» o «morale» tra l'elemento materiale del reato e la persona che ne è ritenuta l'autore. Tra l'altro, la Corte ha recentemente concluso per la non violazione dell'articolo 7 in un caso in cui era stata inflitta una multa a una parte ricorrente che aveva commesso un reato senza dolo o colpa (Valico S.r.l. c. Italia (dec.), n. 70074/01, CEDU 2006 III). L'accertamento di responsabilità era sufficiente per giustificare l'applicazione della sanzione.”

71. La logica della «pena» e della «punizione», e la nozione di «guilty» (nella versione inglese) e la corrispondente nozione di «persona colpevole» (nella versione francese), depongono a favore di un'interpretazione dell'articolo 7 che esige, per punire, una dichiarazione di responsabilità da parte dei giudici nazionali, .che possa permettere di addebitare il reato e di comminare la pena al suo autore. In mancanza di ciò, la punizione non avrebbe senso (Sud Fondi e altri, sopra citata, § 116). Sarebbe infatti incoerente esigere, da una parte, una base legale accessibile e prevedibile e permettere, dall'altra, una punizione quando, come nel caso di specie, la persona interessata non è stata condannata.

72. Nella presente causa, la sanzione penale inflitta al ricorrente, quando il reato era estinto e la sua responsabilità non era stata accertata con una sentenza di condanna, contrasta con i principi di legalità penale appena esposti dalla Corte e che sono parte integrante del principio di legalità che l'articolo 7 della Convenzione impone di rispettare. La sanzione controversa non è quindi prevista dalla legge ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione ed è arbitraria.”

Anche nella sentenza Varvara è affrontata la questione dell'osservanza dell'articolo 1 del Protocollo 1.

“84. La Corte rammenta che l'articolo 1 del Protocollo n. 1 esige, prima di tutto e soprattutto, che una ingerenza dell'autorità pubblica nel godimento del diritto al rispetto dei beni sia legale: la seconda frase del primo comma di questo articolo autorizza una privazione della proprietà soltanto «nelle condizioni previste dalla legge»; il secondo comma riconosce agli Stati il diritto di regolamentare, l'uso dei beni mettendo in vigore delle «leggi». Inoltre, la preminenza del diritto, uno dei principi fondamentali di una società democratica, è intrinseco in tutti gli articoli della Convenzione (Iatridis c. Grecia [GC], n. 31107/96, § 58, CEDU 1999 II; Amuur c. Francia, 25 giugno 1996; § 50, Recueil 1996 III). Ne consegue che la necessità di verificare che sia stato mantenuto un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo (Sporrong e Lönnroth c. Svezia, 23 settembre 1982, § 69, serie A n. 52; Ex-re di Grecia e altri c. Grecia [GC], n. 25701/94, § 89, CEDU 2000 XII) può farsi sentire soltanto se risulta che l'ingerenza contestata abbia rispettato il principio di legalità e non fosse arbitraria.

85. La Corte ha appena constatato che il reato in relazione al quale è stata ordinata la confisca dei beni del ricorrente non era previsto dalla legge nel senso dell'articolo 7 della Convenzione ed era arbitrario (paragrafi 72-73 sopra). Questa conclusione la induce a dichiarare che l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni del ricorrente era contraria al principio di legalità ed era arbitraria e che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Questa conclusione esonera la Corte dal verificare se vi sia stata rottura del giusto equilibrio.”

Va menzionato che alla sentenza è stata allegata l'opinione separata del Giudice Pinto de Albuquerque, che non ha condiviso la pronuncia quanto alla violazione dell'art. 7 della Convenzione, mentre ha condiviso la constatazione di violazione dell'art. 1 del Protocollo 1 e le ulteriori statuizioni.

La diversa valutazione muove dalla analisi dell'istituto della confisca, utilizzato come misura di lotta alle più gravi forme di criminalità, ad esempio in materia di traffico di stupefacenti, di terrorismo, di criminalità transnazionale organizzata e di corruzione.



All'esito dell'esame delle disposizioni delle Convenzioni internazionali in materia il Giudice evidenzia che: "È inevitabile concludere, in merito alla prassi costante e quasi universale degli Stati e dell'opinione iuris sopra citata; che esiste oggi una norma consuetudinaria internazionale in materia di confisca di strumenti e proventi di reato, che comprende le sei seguenti tipologie: confisca degli strumenti utilizzati nel momento in cui è commesso il reato o destinati a quest'ultimo, confisca dei proventi di reato, confisca del loro valore equivalente, confisca dei proventi trasformati o uniti ad altri beni, confisca degli introiti e degli altri vantaggi indiretti e protezione del terzo di buona fede. L'obbligo di confiscare strumenti e proventi di reato, secondo le ampie modalità descritte, riguarda il numero più elevato possibile di reati e, almeno, quelli creati conformemente alle convenzioni sopra menzionate. Questa norma universale in materia di confisca di strumenti e proventi di reato costituisce una soglia minima e gli Stati hanno la facoltà di andare oltre nella loro legislazione interna."

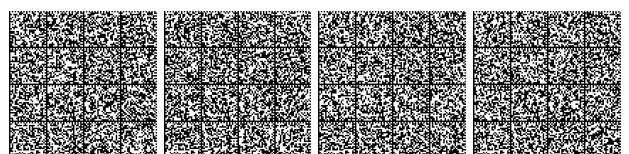
Oltre a sottolineare la giurisprudenza definita "contraddittoria ed incoerente" della Corte E.D.U. in materia di confisca, dovuta ad un approccio casistico, spesso basato su profili secondari, il Giudice Pinto de Albuquerque dichiara di non condividere la classificazione della confisca in questione tra le pene, in primo luogo dal momento che "la confisca si prefigge di contrastare la speculazione immobiliare non rispettosa dell'assetto territoriale e della tutela ambientale, il suo carattere preventivo è evidente. La sua presunta natura «repressiva» e «punitiva» non lo è altrettanto. Per giustificare questo scopo «punitivo» non è sufficiente fare affidamento sulle percentuali dei terreni non edificati confiscati e ancor meno sulla superficie dei terreni confiscati. La gravità concreta di una sanzione penale non può che confermarne la natura penale, ma non può sostituirla. La natura «penale» della confisca non può dipendere dalla sua gravità concreta. Piuttosto è il regime legale della confisca, come stabilito dalla legge e interpretato e applicato dalla giurisprudenza, a dover condurre a una conclusione sulla sua natura. Per evitare la frode delle etichette, così ricorrente in questo campo, occorre richiamare alla mente la saggezza di Celso: *scire leges non hoc est: l'erba earum tenere, sed vim ac potestatem* (conoscere le leggi non è tenerne a mente le parole, ma lo spirito e la forza). Questo scopo «punitivo» è contraddetto dal fatto che i beni confiscati in virtù dell'articolo 19 della legge n. 47 del 1985 sono acquisiti non al patrimonio dello Stato, come nel caso della confisca penale prevista dall'articolo 240 del codice penale, ma degli enti locali e la confisca può essere revocata se l'amministrazione regolarizza *ex post facto* la lottizzazione. Nel diritto penale moderno, una pena non può essere revocata da un atto retroattivo dell'amministrazione. Il principio della separazione dei poteri lo vieterebbe. Se l'amministrazione può sanare la lottizzazione successivamente ad una decisione giudiziaria definitiva di confisca e revocare questa misura, occorre concludere che il giudice penale che emette questa decisione non ha l'ultima parola per quanto riguarda la legalità della lottizzazione. Così la confisca disciplinata dall'articolo 19 della legge n. 47 del 1985 è precisamente una misura provvisoria e conservativa volta a fronteggiare il pericolo di una speculazione immobiliare non conforme alle prescrizioni legali e amministrative fino a che l'organo competente dell'amministrazione non decida definitivamente sulla legalità della lottizzazione.

Ha dunque concluso ritenendo che: "la confisca per lottizzazione abusiva è di natura amministrativa e non dipende dalla verifica dell'esistenza delle condizioni oggettive (*actus reus*) e soggettive (*mens rea*) di applicazione delle «pene» alla data dei fatti, nonostante siano pronunciate da un tribunale penale all'esito di un procedimento penale. La nozione costituzionale di «funzione sociale della proprietà» non è estranea al modo in cui è articolata la confisca amministrativa. Così, dal punto di vista della Convenzione, la confisca per lottizzazione abusiva può essere considerata come una «violazione» del diritto di proprietà «necessaria per regolamentare l'uso dei beni conformemente all'interesse generale», la cui legittimità deve essere valutata dal punto di vista dei criteri della legalità e della proporzionalità dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, ma certamente non come una «pena» sottoposta alle condizioni dell'articolo 7 della Convenzione".

2.6 La posizione della Corte di cassazione all'esito della sentenza Varvara

La Suprema Corte ha ritenuto che alla luce della sentenza Varvara non sia possibile confermare il precedente indirizzo assunto in merito alla confisca in materia di lottizzazione già riportato, in quanto la Corte E.D.U. non richiede più solo un accertamento dei profili di responsabilità, ma una sentenza di condanna, per cui con sentenza/ordinanza n. 20636/2014 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001. come interpretato dalla Corte E.D.U. in quanto contrastante con principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale quali la tutela del paesaggio, dell'ambiente, della vita e della salute, concludendo per la contrarietà di tale interpretazione agli artt. 2, 9, 32, 41, 42 e, ovviamente, 117 Cost.

Le argomentazioni della Suprema Corte sono pienamente condivisibili e sono state approfondite in modo ampio ed esaustivo, per cui verranno riproposte in modo sintetico nel prosieguo, essendo già state sottoposte all'esame della Corte adita.



Il percorso argomentativo della Suprema Corte è stringente:

la Carta costituzionale prevede diritti fondamentali (altresì diritti umani, diritti inviolabili, costituzionali), rispetto ai quali la proprietà e l'iniziativa economica privata, di cui agli artt. 42 e 41 Cost. sono piegati per assolvere una funzione ed utilità sociale: per la proprietà privata si determinano i modi di acquisto, di godimento e i limiti "allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti" (art. 42 comma 2 Cost.); l'iniziativa economica privata non si può svolgere in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana (art. 41 comma 2 Cost.) e la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata "possa essere indirizzata e coordinata ai fini sociali";

l'art. 2 Cost. garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, "sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità" ed in questo ambito vi rientra l'ambiente e l'uso del territorio (sent. n. 210/1987 Corte cost.) con la necessità di cercare un equilibrio ed un temperamento tra dignità umana, paesaggio, cultura, iniziativa economica privata (sent. n. 196/2004 Corte Cost. in materia di "condono");

la proprietà privata non rientra tra i diritti inviolabili garantiti (è inserita non tra i principi fondamentali o tra i diritti e doveri dei cittadini, ma nel titolo dedicato ai "rapporti economici"), vi rientra solo quale "proprietà personale", riferibile al soddisfacimento dei bisogni primari dell'uomo, ad esempio l'abitazione (art. 47 Cost.);

la proprietà privata non costituisce un "valore assoluto", ma un diritto secondo previsione di legge, che può comprimerla, ridurla ad un "nucleo essenziale";

nel caso di specie è l'art. 44 D.P.R. n. 380/2001 e, dunque, proprio la legge, a statuire in caso di accertata lottizzazione il sacrificio del diritto di proprietà, mentre l'interpretazione data dalla Corte E.D.U. non consente una "confisca senza condanna", pur in presenza della accertata sussistenza degli elementi soggettivi ed oggettivi del reato, impone di considerare il diritto di proprietà inviolabile e la confisca contraria al principio di legalità e arbitraria, così contravvenendo al disposto dell'art. 2 Cost.

l'art. 9 Cost. tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione quale principio fondamentale, risorsa naturalistica (morfologica, estetica), ma anche economica, che giustifica il sacrificio della proprietà privata laddove una condotta illecita incide, anche in modo rilevante sull'assetto del territorio e sull'intero ambiente, come avviene nelle ipotesi di lottizzazione abusiva. L'esegesi dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 della Corte E.D.U. che limita l'operatività della confisca e la ritiene arbitraria dove pronunciata in caso di accertamento di lottizzazione senza condanna implica una prevalenza del diritto di proprietà rispetto alla tutela del territorio e paesaggio in contrasto con un valore fondamentale;

l'art. 32 Cost. tutela la salute come diritto fondamentale dell'individuo che, in senso estensivo ed in collegamento con l'art. 9 Cost. implica la tutela di un ambiente salubre, da proteggere come "elemento determinativo della qualità della vita" (Corte cost. sent. nn. 210 e 641 del 1987); il diritto soggettivo ad un ambiente salubre è stato riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità, anche delle Sezioni Unite, come un particolare modo di atteggiarsi del diritto alla salute costituzionalmente garantito (Cass., S.U., 5172 del 6 ottobre 1979); l'interesse fondamentale della persona alla difesa della salubrità dell'ambiente è stato valutato preminente e prevalente anche dalla Corte costituzionale nel confronto e temperamento con altri "valori" dell'ordinamento quali la libertà economica ed il diritto di proprietà, mentre la interpretazione dell'art. 44 D.P.R. n. 380/2001 data dalla Corte E.D.U. dà prevalenza al diritto di proprietà e impedisce l'applicazione della norma sanzionatoria in caso di assenza di pronuncia di condanna, anche se è accertato un illecito lottizzatorio, che la normativa urbanistica mira a contrastare mediante la pianificazione territoriale, "i cui scopi sono a) promuovere un ordinato sviluppo del territorio, b) assicurare che i processi di trasformazione siano compatibili con la sicurezza e la tutela della integrità fisica e con l'identità culturale del territorio, c) migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti umani";

gli artt. 41 e 42 Cost., come detto, tutelano la proprietà e la iniziativa economica privata, ma nell'ottica di assolvere ad una funzione ed utilità sociale; in materia di lottizzazione è il legislatore a ritenere che la condotta lottizzatoria non sia compatibile con tale funzione sociale ed a prevedere il sacrificio dell'interesse del proprietario mediante l'ablazione coattiva di cui all'art. 44 D.P.R. n. 380/2001, mentre l'interpretazione che ne ha dato la Corte E.D.U. impedisce la piena operatività della confisca anche in caso di un accertamento degli elementi costitutivi del reato di abusiva lottizzazione;

il concetto di urbanistica, come accolto anche dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato non è più limitato alla sola individuazione delle destinazioni delle zone del territorio comunale ed alla possibilità e ai limiti edificatori, ma è funzionale alla realizzazione di finalità economico-sociali della comunità locale, nel rispetto e nell'attuazione dei valori costituzionalmente tutelati dell'ambiente e del paesaggio, della tutela della salubrità dell'ambiente, per cui l'art. 117 Cost. si esprime in termini di "governo del territorio" che ne richiede uno sviluppo armonico.

La Suprema Corte ha concluso che nel caso di specie non sia possibile fornire una interpretazione dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 secondo le indicazioni date dalla Corte E.D.U. che sia conforme ai principi della Carta costituzionale, in quanto contrastante con gli artt. 2, 9, 32, 41, 42, 117 Cost. e che non è allo stato operativa la procedura di cui al Protocollo n. 16 alla CEDU di sospensione del procedimento per un parere consultivo.



Dette norme della Carta costituzionale impongono che il paesaggio, l'ambiente, la vita e la salute siano tutelati quali valori costituzionali oggettivamente fondamentali, cui riconoscere prevalenza nel bilanciamento con il diritto di proprietà, in quanto la norma suddetta, come sopra interpretata, non tiene conto di tale bilanciamento, che deve essere sempre operato qualora siano in gioco opposti interessi costituzionalmente protetti, anche qualora gli uni trovino tutela nella Cedu e gli altri nella Costituzione italiana (v. Corte cost. n. 264 del 2012).

La Corte ha, pertanto, ritenuto necessario sollevare la questione di costituzionalità, richiamando le pronunce n. 348 e 349 del 2007 della Corte costituzionale e la relativa ricostruzione dei rapporti tra Convenzione europea dei diritti dell'uomo — nella interpretazione data dalla Corte di Strasburgo —, obblighi internazionali derivanti dall'art. 117 primo comma Cost. e ipotesi di ricorso alla Corte costituzionale.

In particolare la Suprema Corte ha correttamente ricordato che là dove non sia possibile una interpretazione di una norma interna conforme alla norma internazionale (come interpretata dalla Corte E.D.U.) va fatto ricorso alla Corte costituzionale in quanto la norma CEDU nell'integrare l'art. 117 Cost. diviene oggetto di bilanciamento nell'ambito di una valutazione sistemica.

2.7 I profili di illegittimità ed ulteriore profilo di violazione della Costituzione

La ricostruzione della Cassazione sui profili di incompatibilità dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 come interpretato dalla Corte E.D.U. con i principi della Carta costituzionale è del tutto condivisibile e viene fatta propria da questo Tribunale.

È, infatti, palese che la Corte E.D.U. richiede, per poter pronunciare la confisca dei terreni lottizzati e delle opere realizzate, una sentenza di condanna che non è prevista dall'art. 44 D.P.R. n. 380/2001 e valuta la tutela della proprietà individuale preminente anche in caso di compiuto accertamento di una condotta lottizzatoria, quando non sia possibile una pronuncia di condanna dell'imputato.

In tal modo, però, si valuta come inviolabile un diritto — quello della proprietà privata — che la Costituzione non pone tra i principi fondamentali né tra i diritti e doveri dei cittadini, così sacrificando i valori della tutela del paesaggio e dell'ambiente (art. 9 Cost.), quale diritto ad un ambiente salubre (art. 32 Cost.), che costituiscono manifestazioni dei diritti inviolabili dell'uomo e che debbono essere garantiti — in sede di bilanciamento dei valori — anche con la previsione del sacrificio della proprietà privata ove non sia rispettata la sua funzionale sociale (artt. 41 e 42 Cost.).

La confisca in materia di lottizzazione mira a contrastare i fenomeni di speculazione immobiliare, l'edificazione sul territorio in spregio all'assetto territoriale ed alla tutela ambientale, con funzione preventiva di tutela e rispetto ambientale e, dunque, di una funzione sociale che travalica la sanzione della singola condotta illecita lottizzatoria, mentre la natura repressiva che si intende attribuire sacrifica in modo ingiustificato il diritto alla tutela ambientale e del territorio, come già specificata, nei casi in cui il fatto è sussistente, ma il reato è estinto per prescrizione.

Si ritiene, dunque, conformemente a quanto ritenuto dalla Corte di cassazione, che vada sollevata questione di costituzionalità dell'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 — come interpretato dalla Corte di Strasburgo — in relazione agli artt. 2, 9, 32, 41, 42 e 117 comma 1 Cost. per quanto sinora detto.

Si ritiene, peraltro, che l'interpretazione data dalla Corte E.D.U. contrasti altresì con l'art. 25 comma 2 Cost., profilo che, invece, la Suprema Corte non ha ritenuto di sollevare.

L'art. 25 Cost. è stato richiamato dalla Corte E.D.U. nella premessa della sentenza Varvara tra i "principi generali di diritto penale", unitamente agli artt. 27 Cost., all'art. 1 c.p., agli artt. 42 c.p. ed all'art. 5 c.p.

La Corte E.D.U. ha poi esaminato l'istituto della confisca, valutando l'art. 240 c.p., la normativa in materia di dogane e contrabbando, per poi passare agli artt. 19 e 20 della legge n. 47/1985 e dell'art. 44 D.P.R. n. 380/2001 ed ha considerato, nella sua disamina, la interpretazione data nell'ordinamento italiano alla confisca, prevista in materia di lottizzazione abusiva, quale sanzione amministrativa.

Si è già ricordato in precedenza che le nozioni di "reato" (infraction; criminal offence) di cui all'art. 7 della CEDU e di "materia penale" (matiere penale) di cui al precedente art. 6 risultano pacificamente oggetto di valutazione autonoma da parte degli organi della Convenzione, al fine di poter prescindere dalle peculiarità delle legislazioni degli Stati membri, sì da escludere una frammentazione dei termini e dei concetti utilizzati all'interno della Convenzione, utilizzando parametri sostanziali di valutazione dell'illecito, della legge e delle garanzie che ne derivano. L'ambito applicativo dell'art. 7 della CEDU, dunque, si estende ben al di là degli illeciti e delle sanzioni qualificati come "penali" in base al diritto interno, tanto da ricomprendere tutte le norme e tutte le misure considerate "intrinsecamente penali" in base alla concezione autonomista accolta dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Pur riconoscendo la piena valenza di tali principi generali, nel caso di specie si deve osservare che la valutazione data dalla Corte E.D.U. sconta una qualificazione dell'istituto della confisca difforme da quella sua propria, così finendo per imporre ad essa una sostanziale natura di sanzione penale (neanche una misura di sicurezza patrimoniale) che non è prevista dalla legge interna, una sanzione che si ritiene soggetta ai principi propri del diritto penale, ivi compreso il suo diretto collegamento con una sentenza di condanna, così attribuendo una funzione repressiva e punitiva in luogo di una funzione propria dell'istituto, preventiva, conservativa e di garanzia collettiva della integrità, salubrità e rispetto del governo del territorio.



La circostanza non è di breve momento, in quanto non sono rispettate le peculiarità dell'istituto e le conseguenze relative (come giustamente considerato nel parere dissenziente del Giudice Pinto de Albuquerque sopra richiamata): in primo luogo la confisca in materia di lottizzazione non prevede l'acquisizione dei terreni in favore dello Stato, come accade usualmente in caso di confisca, ma del Comune, chiamato a disciplinare l'assetto del territorio; in secondo luogo detta confisca non è applicabile, o se è stata già applicata è considerata revocabile, laddove il Comune disciplini diversamente l'assetto del territorio, così da sanare l'area lottizzata e da valutare non contrario all'interesse collettivo l'assetto posto in essere dal privato, ma la possibilità di non applicazione della confisca o di tale revoca verrebbe meno se si ritenesse la confisca una sanzione penale che il Giudice penale deve necessariamente statuire in sede di condanna.

Non va, poi, sottaciuto che sussistono nell'ordinamento interno ipotesi in cui la confisca dei beni provento di specifiche attività delittuose o gli strumenti utilizzati per commettere tali reati sono suscettibili di confisca anche quando il reato si sia estinto (es. art. 301 D.P.R. n. 43/1973 e ss.mm. in materia di contrabbando, *cf.* Cass. pen., sez. 3, 21 settembre 2007, n. 38724), nell'ambito di un più generale contesto di norme, anche internazionali, che utilizzano la confisca per fronteggiare il traffico di stupefacenti, la prevenzione di fenomeni terroristici (ed al relativo finanziamento), di lotta alla criminalità organizzata, alle ipotesi di corruzione.

Non sembra possibile, infine, trascurare lo sviluppo storico della norma (identica alla precedente già intestata "sanzioni amministrative"), la interpretazione che ne è stata data dai Giudici nazionali con orientamento oramai consolidato, nonché la funzione dell'istituto della confisca in materia di lottizzazione, in quanto la ben diversa interpretazione fornita dalla Corte E.D.U. implica la applicazione della confisca in termini sanzionatori penali, contrariamente a quanto nelle intenzioni e previsioni del legislatore, così comportando la violazione dell'art. 25 Cost. che prevede che nessuno può essere punito se non in forza di una legge e tale non si può intendere l'art. 44 comma 2 D.P.R. n. 380/2001 che non ha introdotto una sanzione penale.

Per quanto sinora detto l'art. 44 D.P.R. n. 380/2001, se e come interpretato dalla Corte di Strasburgo, non risulta rispettoso dei principi costituzionali, in quanto la necessaria correlazione posta tra la confisca con una sentenza di condanna ed il richiesto rispetto di tutti principi posti a salvaguardia della applicazione delle pene non consente più una interpretazione della norma interna che garantisca il contemperamento tra i principi della C.E.D.U. e i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, che risultano di conseguenza violati.

Va, pertanto, sollevata la questione di legittimità costituzionale rispetto al parametro dell'art. 117 primo comma Cost. (sentt. 348 e 349 del 2007) e degli artt. 2, 9, 25, 32, 41, 42 Cost.

Il giudizio in corso dev'essere, conseguentemente, sospeso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale

P.Q.M.

Il Tribunale di Rieti, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, comma 2, del D.P.R. n. 380 del 2001, come interpretato dalla Corte E.D.U. (sentenza Varvara) nel senso che la confisca ivi prevista non può applicarsi nel caso di dichiarazione di prescrizione del reato anche qualora la responsabilità penale sia stata accertata in tutti i suoi elementi, per violazione degli artt. 2, 9, 25, 32, 41, 42, 117, primo comma, Cost.

Sospende il giudizio in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

dispone che, a cura della cancelleria, gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale, e che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia anche comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

rinvia sin da ora in prosecuzione il giudizio all'udienza del 26 febbraio 2015 ore 9.30.

Così deciso in Rieti nella camera di consiglio del 30 maggio 2014.

Il Presidente: ODDI

Il giudice relatore: CIOCCA



N. 236

Ordinanza del 28 luglio 2014 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto dal Comune di Vallarsa contro Provincia autonoma di Trento, Consiglio delle autonomie locali e Comunità della Vallagarina.

Enti locali - Norme della Provincia autonoma di Trento - Istituzione delle Comunità di Valle, nuovo ente territoriale intermedio tra comuni e provincia - Previsione dell'elezione dell'Assemblea della Comunità di Valle per due terzi mediante suffragio universale diretto - Istituzione dell'analogo Comun General de Fascia riguardante i comuni interessati dalle minoranze ladine, mochene e cimbre - Violazione del principio di autonomia dei comuni, mediante l'istituzione di un nuovo ente territoriale intermedio non previsto dalla Costituzione.

- Legge della provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3, artt. 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21.
- Costituzione, artt. 5, 114, 118 e 128; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 5.

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE

(SEZIONE QUINTA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 9475 del 2013, proposto dal Comune di Vallarsa, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Calò, con domicilio eletto presso il medesimo in Roma, via Casiodoro n. 19;

CONTRO

la Provincia Autonoma di Trento, rappresentata e difesa dall'avv. Damiano Florenzano, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Paolo Emilio n. 7;

NEI CONFRONTI DI

Il Consiglio delle Autonomie Locali, la Comunità della Vallagarina.

Per la riforma della sentenza del T.R.G.A. della Provincia di Trento, n. 311/2013, resa tra le parti, concernente l'approvazione dei criteri e delle modalità di attuazione delle gestioni associate obbligatorie mediante le Comunità;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia Autonoma di Trento;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2014 il Cons. Raffaele Proserpi e uditi per le parti gli avvocati Maurizio Calò e Damiano Florenzano.

1. Con la legge provinciale n. 3/2006, in seguito modificata con le leggi provinciali nn. 15/2009, 26/2010 e 18/2011, la Provincia autonoma di Trento costituiva un nuovo ente locale territoriale dotato di autonomia - la cosiddetta Comunità di Valle - in numero di quindici in tutto il territorio provinciale, alla quale venivano conferite competenze in parte provinciali in parte comunali o delle unioni dei Comuni.

Suoi organi rappresentativi erano la Conferenza dei Sindaci con funzioni consultive e l'Assemblea della Comunità, composta per due quinti da componenti designati dai Comuni e per i restanti tre quinti da componenti eletti direttamente dalla popolazione residente unitamente al Presidente; le funzioni amministrative di tali Comunità erano oggetto di una serie di modificazioni tramite le leggi provinciali prima indicate e da ultimo con la legge provinciale n. 18/2011 (art. 8



bis), per la quale a partire dal 1° gennaio 2013 i comuni e le unioni di comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti dovevano esercitare obbligatoriamente mediante la comunità di appartenenza i compiti e le attività connessi agli servizi ed alle funzioni amministrative in materia di entrate, informatica, contratti e appalti di lavori; servizi e forniture e con progressiva estensione i compiti e le attività relativi al commercio.

Con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1449 del 6 luglio 2012, veniva dato seguito a questa previsione obbligando i Comuni a dare vita alle gestioni associate obbligatorie, divenendo la Comunità una sorta di “ente capofila” con la possibilità di porre in essere atti a rilevanza esterna.

Il Comune di Vallarsa, in quanto associato alla Comunità della Vallagarina e ritenendo lese le proprie prerogative di amministrazione comunale, proponeva ricorso straordinario al Capo dello Stato recante le seguenti censure:

a) Violazione degli artt. 118 e 97 Costituzione e dell’art. 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, del principio di sussidiarietà verticale e contraddittorietà manifesta rispetto ai principi di semplificazione e di non aggravamento dell’azione amministrativa. Il Comune lamenta che con gli atti gravati verrebbero sottratte competenze e funzioni amministrative ai comuni per essere attribuite alle comunità di Valle, soggetti non previsti dalla Costituzione e costituiti con legge provinciale approvata in violazione dell’art. 4 dello Statuto speciale d’autonomia, che attribuisce alla Regione la competenza in materia di ordinamento degli enti locali;

b) Violazione dell’art. 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e della l.p. 30 novembre 1992, n. 23; violazione dell’art. 8 bis, della l.p. 27 dicembre 2010, n. 27; eccesso di potere per irragionevolezza e disparità di trattamento. Si afferma che la deliberazione n. 1449 del 2012, oltre a essere carente di motivazione, non avrebbe indicato i criteri con cui sono state individuate le funzioni da gestire in forma associata e non sarebbe comprensibile se in esse è compreso anche lo sportello unico delle attività produttive;

c) Errata concezione della gestione associata a fronte di un meccanismo di vera e propria attribuzione forzosa di funzioni dai Comuni alla Comunità di valle territorialmente competente; irragionevolezza e disparità di trattamento;

d) Illegittimità costituzionale dell’intero assetto delle Comunità di valle - articoli relativi della l.p. 16 giugno 2006, n. 3 (modificata dalla l.p. 12 settembre 2008, n. 16, dalla l.p. 27 novembre 2009, n. 15, dalla l.p. 27 dicembre 2010; n. 27, dalla l.p. 1° luglio 2011, n. 9 e dalla l.p. 30 luglio 2012, n. 17) in relazione agli artt. 5, 114, 118 e 128 della Costituzione (posto che sarebbero stati introdotti “nuovi enti locali autonomi” con un’assemblea avente natura elettiva) e agli artt. 4, primo comma, n. 3), e 65 dello Statuto speciale d’autonomia, atteso che la competenza legislativa in materia di enti locali è attribuita alla Regione Trentino - Alto Adige e non alla Provincia autonoma di Trento.

2. Il ricorso straordinario veniva trasposto in sede giurisdizionale in seguito alla notifica di atto di opposizione da parte della Provincia autonoma di Trento e lo stesso è avvenuto per un secondo ricorso straordinario proposto avverso il Protocollo d’intesa in materia di finanza locale per il 2013.

Le due impugnative non venivano riunite e con sentenza n. 311 del 25 settembre 2013 il T.R.G.A. di Trento respingeva il primo ricorso.

3. Con appello del Consiglio di Stato notificato il 23 dicembre 2013, il Comune di Vallarsa impugnava la sentenza in questione sollevando i seguenti motivi:

a) La sentenza impugnata ha del tutto travisato la legislazione costituzionale in materia già rappresentata nel primo motivo dell’impugnazione di primo grado, in cui si è sostenuto che spetta alla Regione Trentino Alto Adige la potestà di emanare norme legislative sull’ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, così come riconosciuto nel tempo dalla giurisprudenza della Corte costituzionale;

b) La sentenza n. 311/2013 incorre in un’ulteriore errore, laddove afferma che le determinazioni provinciali hanno recepito i principi fondamentali contenuti dal decreto legislativo n. 78/2010, in cui l’art. 14, comma 28, prevede l’esercizio obbligatorio in forma di unione o convenzioni delle funzioni fondamentali. Al contrario, le forme di collaborazione tra Comuni già esistenti nel Trentino non consistono nella formazione di un nuovo tipo di ente locale territoriale dotato di autonomia politica, ente che non trova alcuna copertura costituzionale nel sistema, crea ulteriori costi ed inefficienze a fronte di tentativi di risparmio;

c) L’art. 118 della Costituzione non permette il conferimento di determinate funzioni amministrative alle “non menzionate” Comunità di Valle, ma solamente ai soggetti giuridici tassativamente indicati e a quel punto la sottrazione di funzioni ai Comuni è palese, nonostante l’evocazione di una non meglio identificata “gestione associata” da parte della sentenza impugnata;

d) L’illogicità delle determinazioni provinciali ed il contrasto con principi di buon andamento, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa emergono dai costi delle gestioni associate obbligatorie in materia di appalti, superiori dell’80% rispetto alla gestione in autonomia da parte del Comune ricorrente;



e) Altra illogicità è desumibile dalla ripartizione dei compiti tra i Comuni e le Comunità di Valle, ad esempio in materia di appalti, laddove “l’associazione” è presente per la stesura della documentazione amministrativa dei procedimenti e nel coordinamento delle attività procedimentale di gara, ma non nella selezione delle ditte da individuare, creando così un caos burocratico del tutto irrazionale.

Il Comune di Vallarsa concludeva per l’accoglimento del ricorso, insistendo sulla rilevanza e non manifesta infondatezza questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 5, 114, 118 e 128 della Costituzione ed all’art. 4 dello Statuto Regionale del Trentino Alto Adige, perché da tali norme non scaturisce la possibilità per la Provincia autonoma di Trento di costituire un nuovo ente territoriale dotato di autonomia politica - autonomia comprovata anche dal sistema elettorale per la formazione dei suoi organi - così come invece disposto dalle leggi provinciali n. 3/2006 e n. 27/2010.

La Provincia Autonoma di Trento si è costituita in giudizio, sostenendo complessivamente l’inammissibilità e l’infondatezza dell’appello e chiedendone il rigetto.

All’udienza del 20 maggio 2014 la causa è passata in decisione.

4. Rileva il Collegio che presupposto della controversia, la quale investe in via immediata la deliberazione della Giunta provinciale trentina n. 1449 del 6 luglio 2012 di avvio delle gestioni associate obbligatorie affidate alle Comunità di Valle, sia la costituzione delle medesime avvenuta ad opera della legge regionale n. 3/2006, in seguito modificata con le leggi provinciali nn. 15/2009, 26/2010 e 18/2011.

È evidente che, senza la costituzione in sede legislativa provinciale di tale nuovo tipo di ente, la determinazione impugnata non avrebbe alcuna ragion d’essere, trattandosi della devoluzione di funzioni comunali al nuovo soggetto, dotato di organi con rappresentanza esterna obbligatoriamente titolati a svolgere all’esterno, nella qualità di “ente capofila”, i compiti e le attività connessi ai servizi ed alle funzioni amministrative in materia di entrate, informatica, contratti e appalti di lavori, servizi e forniture e, con progressiva estensione, i compiti e le attività relativi al commercio.

È quindi pacifico che le funzioni amministrative comunali nel territorio della Provincia di Trento vengono a subire una rilevante diminuzione a tutto vantaggio di un nuovo ente intermedio non previsto dalla Costituzione, dallo Statuto della Regione Autonoma Trentino Alto Adige, né tantomeno dai decreti legislativi di trasferimento alla Regione stessa o alle Province di Trento e di Bolzano e comunque non assimilabile alle ordinarie Comunità Montane oppure alle unioni di Comuni, visto che l’assemblea della Comunità di Valle dovrà essere eletta per due terzi a suffragio universale diretto, ai sensi dell’art. 16, comma 1, lett. b), legge prov. n. 3/2006.

4.1. Si impone quindi che l’esame della controversia inizi dalla censura di illegittimità costituzionale dell’istituzione delle Comunità di Valle, dunque dell’intero Capo V della legge provinciale 16 giugno 2006 n. 3 artt. 15 - 21 - ivi compreso l’art. 19 istituyente l’analogo *Comun General de Fascia* riguardante i Comuni interessati dalle minoranze ladine, mochene e cimbre.

4.2. La rilevanza della questione è in re ipsa, poiché la controversia investe direttamente il trasferimento alle Comunità di funzioni comunali e quindi lo scrutinio di legittimità della deliberazione principalmente impugnata deve avvenire alla stregua del predetto Capo V della legge provinciale n. 3/2006 e sue successive modificazioni.

4.3. Il Collegio dubita della legittimità costituzionale del Capo V in parola alla luce degli artt. 5, 114 e 128 della Costituzione e dell’art. 5, n. 1, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, recante l’istituzione della Regione Autonoma del Trentino Alto Adige, così come modificato dalla legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, il quale prevede la competenza della Regione ad emanare norme legislative in materia di ordinamento dei Comuni.

La giurisprudenza costituzionale richiamata dal Comune di Vallarsa depone per un rafforzamento delle perplessità concernenti la correttezza dell’istituzione delle Comunità.

La Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi nel giudizio di legittimità costituzionale della legge provinciale 26 aprile 1982, n. 8, sempre della Provincia di Trento sull’elezione a suffragio universale e diretto dell’assemblea comprensoriale, promosso con ordinanza emessa il 7 febbraio 1984 dal Consiglio di Stato - Sez IV - e sempre con riferimento agli stessi parametri di costituzionalità, aveva osservato con la sentenza n. 876 del 26 luglio 1988, come ricordato nella ordinanza dell’allora giudice *a quo*, di aver già avuto modo di occuparsi, con la sent. n. 107 del 1976 del problema della elezione diretta, da parte dell’intero corpo elettorale di volta in volta interessato, dell’organo rappresentativo di figure soggettive esponenziali di comunità locali, diverse dagli enti nominativamente previsti dall’art. 114 Cost., dichiarando l’illegittimità costituzionale della legge regionale Siciliana che, nell’istituire i consigli di quartiere, ne aveva previsto l’elezione a suffragio universale e diretto.

In tale occasione la Corte ebbe appunto a rilevare che, a togliere ogni dubbio circa la natura di vero e proprio ente autonomo di tale organismo, era appunto la sua elezione a suffragio universale, ossia attraverso la forma più squisitamente politica di esercizio di quella sovranità che l’art. 1 Cost. attribuisce al popolo.



La previsione, da parte della legge della Provincia di Trento della nomina a suffragio universale diretto dell'organo rappresentativo del comprensorio, dava quindi luogo non già alla istituzione di mete strutture operative dei Comuni e della Provincia, bensì alla istituzione di un nuovo ente dotato di autonomia politica, e ciò in contrasto con l'art. 114 Cost. che prevede, invece, la ripartizione della Repubblica in Regioni, Province e Comuni, senza sottacere il fatto che l'attribuzione ai nuovi enti, come previsto sulla base di altre leggi provinciali, di compiti che si venivano a sovrapporre a quelli dei Comuni o si diversificavano da quelli della Provincia, finiva per realizzare la sottrazione di competenze agli enti territoriali di base, in aperta violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione.

Sulla scorta delle affermazioni della Corte, concernenti la compatibilità con i principi costituzionali solo in presenza della formula consortile, formula che presuppone necessariamente l'elezione indiretta dell'assemblea comprensoriale da parte degli organi dei Comuni facenti parte del comprensorio, si può riconoscere la coerenza con i principi costituzionali richiamati, esclusivamente di quelle strutture di raccordo funzionale in cui permanga e sussista il carattere di pluralità dei Comuni che lo compongono, lasciando inalterato l'assetto delle competenze degli enti territoriali di base, come definito dalle leggi dello Stato, assetto che sarebbe irrimediabilmente superato da un'elezione diretta, tra l'altro della parte maggioritaria dell'assemblea.

Va poi aggiunto che i Comuni sono titolari "naturali" delle funzioni amministrative a livello locale, stante l'art. 118 della Costituzione e non si comprende una radicale sottrazione di competenze rilevanti a favore di altro ente di nuova istituzione non previsto dalla Costituzione, dallo Statuto o dal decreto di attuazione di questo ultimo.

4.4. Quanto alla violazione dell'art. 5 n. 1 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, recante l'istituzione della Regione Autonoma del Trentino Alto Adige, così come modificato dalla legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, il Collegio deve rilevare che la scelta - che innegabilmente ha modificato l'ordinamento comunale con la drastica sottrazione di competenze, come dicevasi di natura rilevante - rientrava nell'ambito delle competenze legislative della Regione e non della Provincia.

Il Collegio è ben consapevole della sussistenza del fenomeno, richiamato dalle difese provinciali, della cosiddetta "polverizzazione" dei Comuni trentini, istituiti in grande numero rispetto alle popolazioni singolarmente residenti, almeno in paragone ai Comuni altoatesini, ma tale rilievo, di indubbia portata, resta sempre una questione di merito, che non può giustificare le conclusioni sin cui tratte in ordine alla competenza legislativa esercitabile, in linea con una giurisprudenza della Corte costituzionale che non offre argomentazioni in senso contrario.

5. Deve quindi essere riconosciuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21 della legge provinciale del Trentino 16 giugno 2006 n. 3, e successive loro modificazioni in riferimento agli artt. 5, 114, 118 e 128 della Costituzione e dell'art. 5 dello Statuto della Regione Autonoma Trentino Alto Adige.

Deve perciò disporsi la sospensione del giudizio e la rimessione della questione all'esame della Corte costituzionale ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, dell'art. 1, della legge costituzionale n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) riservata ogni ulteriore pronuncia sull'appello n. 9475 del 2013, visto l'art. 23, della legge 11 marzo 1953 n. 87, dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, perché si pronunci sulla questione di legittimità come sopra formulata e ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Provincia Autonoma di Trento e comunicata ai Presidenti del Consiglio Provinciale, oltre che al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 20 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente;

Francesco Caringella, Consigliere;

Antonio Bianchi, Consigliere;

Nicola Gaviano, Consigliere;

Raffaele Proserpi, Consigliere, Estensore.

Il presidente: MARUOTTI

L'estensore: PROSPERI



N. 237

Ordinanza del 15 luglio 2014 della Corte d'appello di Roma nel procedimento civile promosso da Ente Parco regionale dei Castelli Romani contro Candeloro Alessandro

- Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Ente Parco - Previsione che il Presidente dell'Ente Parco stipula con il Direttore di gestione dell'Ente stesso, un apposito contratto a tempo determinato nell'ambito del contratto collettivo nazionale per la dirigenza nazionale, per la durata massima di cinque anni, la cui scadenza non può superare quella del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo ha nominato (c.d. spoil system) - Previsione che la nuova nomina e il rinnovo di quella precedente sono effettuati entro novanta giorni dalla data della proclamazione del nuovo Presidente della Giunta regionale e che, fino a tale nomina o rinnovo, si intende prorogato l'incarico di direttore precedentemente conferito - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio dell'esclusivo servizio alla Nazione dei dipendenti pubblici.**
- Legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29, art. 24, comma 1-bis, aggiunto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10.
 - Costituzione, artt. 97 e 98.

LA CORTE DI APPELLO DI ROMA

SEZIONE LAVORO

IV COLLEGIO

Composta dai seguenti magistrati:

dott. Francescopaolo Panariello: Presidente

dott.ssa Maria Pia Di Stefano: Consigliere

dott. Fabrizio Riga: Consigliere estensore

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 23.06.2014 nell'ambito del proc. iscritto al n. 7609/11 R.G., vertente tra Ente Parco Regionale dei Castelli Romani; elett.te dom.to in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12 rapp.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, appellante e Candeloro Alessandro; elett.te dom.to in Roma, Via Poma, n. 2 rapp.to e difeso dagli Avv.ti Silvia e Giuseppe Sante Assennato, appellato, ha emesso la seguente ordinanza.

1. La controversia

Candeloro Alessandro è stato nominato direttore generale dell'Ente Parco Regionale dei Castelli Romani con decreto del Presidente della Regione Lazio del 21.12.2004. In data 01.02.2005 ha stipulato con il Presidente dell'Ente Parco un contratto con il quale ha assunto l'incarico di direttore dell'ente; nel contratto si prevede che l'incarico decorre "dalla data di sottoscrizione del presente contratto fino alla scadenza del mandato del Presidente della Regione Lazio che lo ha nominato, come previsto dal comma 1-bis dell'art. 24 della L.R. 29/97 e s.m.i.". Il comma 1-bis dell'art. 24 — introdotto dall'art. 3 L.R. Lazio 02.04.2003, n. 10 — stabilisce, infatti, che "il presidente del parco stipula con il direttore (...) un apposito contratto a tempo determinato (...) per la durata massima di cinque anni, la cui scadenza non può oltrepassare comunque quella del mandato del presidente della giunta regionale che lo ha nominato. La nuova nomina o il rinnovo di quella precedente sono effettuati entro novanta giorni dalla data della proclamazione del nuovo presidente della giunta regionale. Fino a tale nomina o rinnovo si intende prorogato l'incarico di direttore precedentemente conferito". Il mandato del Presidente (on. Francesco Storace), che aveva nominato il ricorrente, è scaduto il 02.05.2005 e all'on. Storace è subentrato, nella carica, l'on. Piero Marrazzo. In data 22.03.2006, il Commissario Straordinario della Regione Lazio, subentrato all'on. Marrazzo a seguito delle sue dimissioni, ha comunicato al Candeloro "l'intervenuta automatica cessazione dell'incarico di Direttore dell'Ente Regionale Parco dei Castelli Romani".

Il Candeloro ha impugnato il provvedimento con ricorso al Tribunale di Roma, ritenendo costituzionalmente illegittima la norma che prevede l'automatica decadenza dalla carica di direttore generale del Parco, in quanto espressione di un sistema (c.d. spoil system) già ripetutamente ritenuto in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost. A tal fine, il ricorrente ha richiamato, in particolare, la pronuncia n. 104 del 23.03.2007, con la quale la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima l'analoga previsione contenuta nel nuovo Statuto della Regione Lazio (art. 55 IV co. L. Reg. Lazio



11.11.2004, n. 1) ed ha sostenuto che “la suddetta dichiarazione d’incostituzionalità travolge senz’altro anche la legge R. Lazio 6.10.1997, n. 29”, la quale “all’articolo 24 comma 1-bis, prevede, infatti, null’altro che l’applicabilità dello spoil system ai direttori degli enti parco”.

Il giudice di prime cure ha ritenuto che “sulla base dell’orientamento ormai consolidato della Corte Costituzionale in materia di c.d. spoil system (Corte Cost. n. 233/2006, n. 104 del 2007, n. 103/2007, n. 390/2008), deve escludersi la possibilità di una automatica decadenza o caducazione degli incarichi dirigenziali in caso di rinnovo dei nuovi organi di natura elettiva” e che con la pronuncia n. 104/2007 “è stata dichiarata illegittima la cosiddetta decadenza automatica dall’incarico della dirigenza nelle aziende sanitarie locali, aziende ospedaliere, nonché nell’amministrazione e negli enti regionali, fra i quali ultimi rientra senz’altro anche l’ente convenuto nel presente giudizio”; il Tribunale ha, pertanto, ritenuto illegittimo il provvedimento impugnato, ha disposto l’immediata reintegrazione del ricorrente nell’incarico di direttore dell’ente Parco ed ha condannato il convenuto al risarcimento dei danni.

L’Ente Parco ha impugnato la sentenza, sostenendo che la decadenza dall’incarico è stata disposta sulla base di una norma (art. 24 comma 1-bis L.R. 06.10.1997, n. 29) ancora in vigore, in quanto mai dichiarata costituzionalmente illegittima, e, comunque, è espressamente prevista da una clausola del contratto stipulato dal ricorrente.

L’appellato ha, invece, sostenuto la correttezza della sentenza impugnata; in subordine, nell’eventualità che “la Corte ritenesse la persistente vigenza delle norme utilizzate dall’ente per la revoca unilaterale del contratto del Candeloro”, ne ha eccepito l’incostituzionalità, chiedendo a questa Corte di sollevare la relativa questione.

2. La rilevanza della questione

Ad avviso di questa Corte, la questione è decisiva ai fini della risoluzione della controversia.

Infatti, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa del Candeloro, l’art. 24, comma 1-bis L.R. 06.10.1997, n. 29 non può ritenersi tacitamente abrogato dall’art. 55 L. Statutaria R. Lazio 11.11.2004, n. 1, dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 104/2007.

Il nuovo Statuto regionale, in vigore dal maggio 2005, all’art. 55 disciplina il regime giuridico degli “enti pubblici dipendenti dalla Regione”, stabilendo, al quarto comma, che “i componenti degli organi istituzionali decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del consiglio, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina” e, al quinto comma, che “gli incarichi di direzione delle strutture di massima dimensione degli enti pubblici dipendenti sono conferiti dai rispettivi organi di amministrazione e cessano di diritto il novantesimo giorno successivo all’insediamento dei nuovi organi, salvo conferma da parte degli organi stessi”. L’art. 71 della L.R. 17.02.2005, n. 9, in attuazione dei principi stabiliti dal nuovo statuto, ha, tra l’altro, stabilito che “nelle more dell’adeguamento della normativa regionale (...) le norme (...) di cui agli articoli 55, commi 3, 4 e 5 si applicano anche in deroga alle disposizioni contenute nelle specifiche leggi vigenti in materia” (primo comma), che “le norme statutarie concernenti la decadenza dalla carica di componente degli organi istituzionali degli enti pubblici dipendenti e la cessazione di diritto degli incarichi dirigenziali presso la Regione e gli enti pubblici dipendenti (...) si applicano a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello Statuto, degli organi di riferimento della Regione o degli enti pubblici dipendenti” (terzo comma) e che “nelle ipotesi in cui la carica di organo istituzionale di ente pubblico dipendente, anche economico, in atto alla data di entrata in vigore dello Statuto, sia svolta mediante rapporto di lavoro regolato da contratto di diritto privato, la durata del contratto stesso è adeguata di diritto ai termini previsti dall’articolo 55, comma 4” (comma 4, lett. a). La Corte Costituzionale, chiamata ad affrontare la questione della decadenza dei direttori generali delle Asl, con sentenza n. 104 del 23.03.2007 ha dichiarato “l’illegittimità costituzionale del combinato disposto dell’articolo 71, commi 1, 3 e 4, lettera a), della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 e dell’articolo 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, nella parte in cui prevede che i direttori generali delle Asl decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio Regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina”.

Ebbene, è vero che l’art. 55 del nuovo Statuto regionale ha generalizzato l’applicazione a tutti gli enti pubblici regionali del principio (spoil system) già introdotto nella disciplina degli Enti Parco Regionali dall’art. 3 L.R. 02.04.2003, n. 10 (il quale ha modificato la L.R. 06.10.1997, n. 29, aggiungendo all’art. 24 della legge il comma 1-bis), ma è anche vero che non ricorrono, ad avviso di questa Corte, i presupposti per l’applicazione dell’art. 15 disp. sulla legge in generale, ai sensi del quale “le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l’intera materia già regolata dalla legge anteriore”. Infatti, nel caso di specie, non c’è alcuna abrogazione espressa, non c’è rapporto di incompatibilità con le nuove disposizioni (le quali, al contrario, sono l’esatta riproduzione delle precedenti) e non può neppure ritenersi che la nuova legge regoli l’intera materia già regolata dalla legge anteriore, in quanto la L.R. 29/1997 detta “norme in materia di aree naturali protette regionali”, mentre la L. Statutaria 11.11.2004, n. 1 detta le nuove regole fondamentali per il funzionamento della Regione.



Né potrebbe eccepirsi che, in ogni caso, la decadenza automatica è espressamente prevista anche nel testo del contratto sottoscritto dal Candeloro, in quanto quella clausola è l'esatta trasposizione della norma contenuta nella legge regionale, ragion per cui la caducazione della norma renderebbe automaticamente nulla la clausola, ai sensi dell'art. 1418 C.C.

L'accoglimento della questione di costituzionalità renderebbe, pertanto, automaticamente illegittima l'anticipata estinzione del rapporto, di cui l'Ente Parco si è limitato a prendere atto in applicazione dell'art. 24 comma 1-bis L.R. 06.10.1997, n. 29.

3. La non manifesta infondatezza della questione

Al riguardo, questa Corte ritiene sufficiente richiamare le argomentazioni esposte dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 104 del 23.03.2007 a fondamento della ritenuta incostituzionalità dell'art. 55 L.R. 11.11.2004, n. 1 cit., con riferimento alla vicenda della decadenza dei direttori generali delle Asl.

In quella sentenza la Corte ha affermato che “il direttore generale viene fatto cessare dal rapporto (di ufficio e di lavoro) con la Regione per una causa estranea alle vicende del rapporto stesso, e non sulla base di valutazioni concernenti i risultati aziendali o il raggiungimento degli obiettivi di tutela della salute e di funzionamento dei servizi, o — ancora — per una delle altre cause che legittimerebbero la risoluzione per inadempimento del rapporto”, ragion per cui “le disposizioni censurate violano l'art. 97 Cost., sotto il duplice profilo dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione”, come anche l'art. 98 Cost., norme attraverso le quali “si mira a garantire l'amministrazione pubblica e i suoi dipendenti da influenze politiche o, comunque, di parte, in relazione al complesso delle fasi concernenti l'impiego pubblico (accesso all'ufficio e svolgimento della carriera)”. In quella stessa sentenza la Corte ha anche ribadito che “gli artt. 97 e 98 Cost. sono corollari dell'imparzialità, in cui si esprime la distinzione tra politica e amministrazione, tra l'azione del governo — normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione dell'amministrazione, che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obbiettivate dall'ordinamento”, nonché del principio di efficienza dell'amministrazione, il quale “trova esplicazione in una serie di regole” volte, tra l'altro, anche a “garantire la regolarità e la continuità dell'azione amministrativa e, in particolare, dei pubblici servizi, anche al mutare degli assetti politici” e a far sì che i dirigenti vengano “sottoposti a periodiche verifiche circa il rispetto dei principi di imparzialità, funzionalità, flessibilità, trasparenza, nonché la valutazione delle loro prestazioni in funzione dei risultati e degli obiettivi prefissati”, di modo che “la loro cessazione anticipata dall'incarico avvenga in seguito all'accertamento dei risultati conseguiti” e non per il semplice avvicendamento degli organi politici che li hanno nominati. La Corte ha poi ribadito che “il legislatore, proprio per porre i dirigenti (generali) in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto dei principi d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione ha accentuato [con il d.lgs n. 80 del 1998] il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti (ordinanza n. 11 del 2002)” ed è giunta, perciò, alla conclusione che “l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie”, che “in particolare, (...) la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico del direttore generale di Asl [deve rispettare] il principio del giusto procedimento”, che “la dipendenza funzionale del dirigente non può diventare dipendenza politica”, che “il dirigente è sottoposto alle direttive del vertice politico e al suo giudizio, ed in seguito a questo può essere allontanato, ma non può essere messo in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento”.

Questi stessi principi, ad avviso di questa Corte, sono applicabili anche alla anticipata estinzione dell'incarico di direttore di un ente parco regionale.

Anche in tal caso, infatti, ci troviamo in presenza di un incarico dirigenziale affidato ad un soggetto scelto tra una rosa di candidati in possesso di specifici requisiti di preparazione tecnico-professionale e chiamato a svolgere compiti gestionali di natura prettamente tecnico-amministrativa.

Non c'è dubbio, perciò, proprio alla luce dei principi espressi dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 104/2007, che una norma la quale ancora la durata dell'incarico alla durata del mandato dell'organo politico che ha provveduto alla nomina si pone in contrasto con i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione affermati negli artt. 97 e 98 Cost.



P.Q.M.

A scioglimento della riserva così provvede:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 1-bis L. Regione Lazio 06.10.1997, n. 29 (introdotto dall'art. 3 comma 15 L. Regione Lazio 02.04.2003, n. 10) per contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost.;*

b) *sospende il procedimento e dispone che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia immediatamente trasmessa alla Corte Costituzionale, unitamente a tutti gli atti di causa, notificata alle parti del presente giudizio e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 30 giugno 2014.

Il Presidente: PANARIELLO

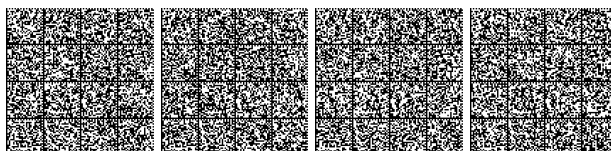
Il Consigliere estensore: RIGA

14C00346

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-054) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

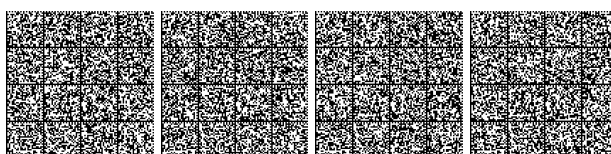
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **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

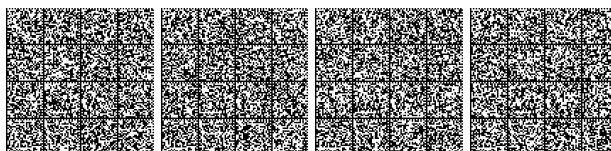
Abbonamento annuo € **190,00**
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 2,00

